

Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna



FRANCISCO BERNARDO BOUZADA CAPINHA THÓ MONTEIRO

Aspirante a Oficial de Polícia

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO INTEGRADO EM CIÊNCIAS POLICIAIS

XXX Curso de Formação de Oficiais de Polícia

RESPONSABILIDADE DE PROTEGER: A PSP EM MISSÕES DAS NAÇÕES UNIDAS

Orientador

INTENDENTE, PROFESSOR DOUTOR JOSÉ FERNANDES

Maio, 2018



Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna



FRANCISCO BERNARDO BOUZADA CAPINHA THÓ MONTEIRO

Aspirante a Oficial de Polícia

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO INTEGRADO EM CIÊNCIAS POLICIAIS

XXX Curso de Formação de Oficiais de Polícia

RESPONSABILIDADE DE PROTEGER: A PSP EM MISSÕES DAS NAÇÕES UNIDAS

Orientador

INTENDENTE, PROFESSOR DOUTOR JOSÉ FERNANDES

Maio, 2018



Dissertação apresentada para cumprimento dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre em Ciências Policiais e Segurança Interna, sob a orientação científica do Intendente, Professor Doutor José Joaquim Antunes Fernandes.

FICHA TÉCNICA



Estabelecimento de Ensino: Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna

Curso: XXX CFOP

Orientador: Intendente, Professor Doutor José Joaquim Antunes Fernandes

Título: Responsabilidade de Proteger: A PSP em missões das Nações Unidas

Autor: Francisco Bernardo Bouzada Capinha Thó Monteiro

Local de Edição: Lisboa

Data de Edição: maio de 2018



DEDICATÓRIA

Aos meus Pais

“A vida passa rápido;

Não me impressiono.

E deixar de espólio

Algo que inspire o grémio,

É o prémio que ambiciono.”

(Daniel Francisco)

AGRADECIMENTOS

Esta dissertação é o culminar de vários anos de esforço, dedicação, empenho e coragem para atravessar todas as barreiras e obstáculos que foram surgindo no caminho e, por ter chegado aqui, mostra que foram ultrapassados com sucesso. Nesse sentido, agradeço, em singelas palavras, a todos aqueles que me possibilitaram terminar esta etapa.

Ao Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna e a todos os seus docentes, em particular a todo o quadro orgânico, Oficiais, Chefes e Agentes, que de alguma forma tenham contribuído para o sucesso do curso.

Ao meu Orientador, Intendente José Fernandes, pelo acompanhamento ao longo deste ano, bem como pelo auxílio e apoio prestado.

A todos aqueles que contribuíram, de alguma forma, para a realização desta dissertação.

Aos amigos que fiz no CFOP, especialmente ao Renato Carlos, ao Esteves, ao Paulinho, ao Berenguer, ao Claro e ao Costa que me ajudaram a crescer como pessoa, que estiveram comigo nos momentos bons e maus e que primam sempre pela boa disposição.

À minha família e amigos, em particular aos meus tios, aos meus primos e à família Carvalho.

Ao pseudo-Sargento Pavalachi, ao estudante em tempos livres Marcelines e ao engenheiro de obras feitas Lecas, por terem sido um grande apoio nestes anos.

Aos meus avós, por todo o carinho e apoio que me deram ao longo destes anos e por se encontrarem sempre prestáveis para mim.

À minha namorada, Catarina Carvalho, por ter sido tudo aquilo que eu poderia desejar ter ao meu lado durante as barreiras mais altas e difíceis de passar, pelo carinho e afeto e, principalmente, pela paciência que tem.

Aos meus irmãos, Ricardo, Bernardo e Sofia, por saberem que eu sou o filho pródigo da família e por toda a companhia e ajuda.

Ao meu pai, Francisco, por ser um exemplo de pessoa e de pai, por me ter tornado o que sou hoje, pelos valores e caráter que me incutiu e por me ter sempre orientado na vida.

À minha mãe, Anabela, cujas palavras que consiga expressar são poucas para demonstrar a coragem e determinação com que me fez crescer, pelo que só posso expressar a minha profunda gratidão.

RESUMO

A Responsabilidade de Proteger (R2P) assume-se, atualmente, como um dos conceitos chave das Nações Unidas (NU) para justificar intervenções humanitárias em países onde decorrem conflitos que ameaçam a segurança e paz internacionais, sob a forma de Operações de Manutenção de Paz (OMPs). A Polícia de Segurança Pública (PSP), como Polícia Integral e em sintonia com o interesse estratégico nacional no que respeita à política de defesa externa, constitui-se como um ator ativo na participação em OMPs das NU. Com a evolução das ameaças, a complexidade destas operações transformou-se, adotando um caráter multidimensional, onde os desafios dos *peacekeepers* são cada vez maiores. Tendo em conta o desempenho, funções e cargos ocupados pelos elementos policiais da PSP em OMPs, nomeadamente no âmbito da componente de Proteção de Civis (PoC), a PSP constitui-se como um dos atores que integra a comunidade internacional com a R2P as populações em risco, densificando este conceito e promovendo, diretamente, a segurança nos países onde decorrem os conflitos e, indiretamente, a segurança nacional.

Da participação de elementos da PSP em OMPs concorre a consecução do interesse estratégico nacional para a contribuição para a segurança internacional e a R2P das populações. Igualmente, e de modo assinalável, eleva o prestígio nacional face à alta competência revelada pelo desempenho dos seus elementos no exterior evidenciado pelo enriquecimento que os elementos que participam em OMP acrescentam internamente quando regressam de missão e pela ocupação do mais elevado cargo de polícia na NU.

Palavras-chave: Responsabilidade de Proteger; Polícia de Segurança Pública; Nações Unidas; Operação de Manutenção de Paz; Proteção de Civis.

ABSTRACT

Responsibility to Protect (R2P) is now one of the key concepts of the United Nations (UN) to justify humanitarian interventions in countries where conflicts occur that threaten international peace and security, in the form of Peacekeeping Operations (OMPs). The *Polícia de Segurança Pública* (PSP), as an Integral Police and in line with the national strategic interest in foreign defense policy, is an active player in participating in UN OMPs. With the evolution of the threats, the complexity of these operations transformed, adopting a multidimensional character, where the challenges of peacekeepers are increasing. Considering the performance, functions and positions occupied by the police elements of the PSP in OMPs, namely in the scope of the Civil Protection (PoC) component, PSP constitutes one of the actors that integrates the international community with the R2P the populations at risk, consolidating this concept, along with directly promoting security in countries where conflicts occur and, indirectly, national security.

The participation of PSP members in OMP contributes to the achievement of the national strategic interest for the contribution to international security and R2P of the populations and also, on a remarkable way, to the national prestige due to the high competence revealed by the performance of its elements abroad evidenced by the enrichment that the elements that participate in OMPs add internally when they return from mission and by the occupation of the highest police position in the UN.

Keywords: Responsibility to Protect; *Polícia de Segurança Pública*; United Nations; Peacekeeping Operation; Protection of Civilians.

ÍNDICE GERAL

FICHA TÉCNICA.....	i
DEDICATÓRIA.....	ii
AGRADECIMENTOS	iii
RESUMO	iv
ABSTRACT	v
ÍNDICE GERAL	vi
LISTA DE TABELAS.....	ix
LISTA DE FIGURAS.....	ix
LISTA DE GRÁFICOS	ix
LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS.....	x
INTRODUÇÃO	1
METODOLOGIA.....	4
CAPÍTULO 1: A RESPONSABILIDADE DE PROTEGER.....	8
1.1. Concetualização da responsabilidade de proteger	8
1.2. Caracterização histórica da responsabilidade de proteger	14
1.3. A Proteção de Civis (PoC)	17
CAPÍTULO 2: A PSP EM OPERAÇÕES DE MANUTENÇÃO DE PAZ.....	22
2.1. Caracterização das operações de manutenção de paz: <i>peacekeeping operations</i>	22
2.2. A presença de forças de segurança nas operações de manutenção de paz	25
2.3. A participação da PSP em missões das Nações Unidas	30
2.3.1. Ex-Jugoslávia.....	31
2.3.2. Timor-Leste	32
2.3.3. República Centro-Africana	34
2.4. A colocação de elementos da PSP em missões das Nações Unidas	35
2.4.1. Processo de seleção dos elementos	35

2.4.2. Aprontamento para a missão	37
CAPÍTULO 3: A PSP NA CONSOLIDAÇÃO DA R2P EM OPERAÇÕES DE MANUTENÇÃO DE PAZ DAS NAÇÕES UNIDAS.....	39
3.1. As atribuições da PSP no âmbito da cooperação internacional.....	39
3.2. Interesse estratégico nacional	42
3.3. Materialização da responsabilidade de proteger.....	46
3.4. Os desafios dos <i>peacekeepers</i> : a componente policial	51
3.5. A PSP como ator na consolidação da R2P em operações de <i>peacekeeping</i>	55
CONSIDERAÇÕES FINAIS E RECOMENDAÇÕES	60
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	64
Legislação.....	75
Entrevistas	76
ANEXOS.....	77
Anexo I: Capítulos VI, VII e VIII da Carta das Nações Unidas	78
APÊNDICES.....	84
Apêndice I: Modelo de questionário realizado a elementos da PSP que participaram em missões das Nações Unidas	85
Apêndice II: Questionário realizado ao Intendente Manuel Carrilho.....	87
Apêndice III: Questionário realizado ao Subintendente Fábio Castro	91
Apêndice IV: Questionário realizado ao Subintendente Tiago Gonçalves	95
Apêndice V: Entrevista ao Diretor do Departamento de Operações da PSP, Superintendente Luís Simões	98
Apêndice VI: Entrevista ao Representante do Centro para os Cíveis em Conflito (CIVIC) para as Nações Unidas, Mr. Evan Cinq-Mars	108
Apêndice VII: Entrevista a representante do Gabinete das Nações Unidas para a Responsabilidade de Proteger.....	116
Apêndice VIII: Entrevista ao <i>Police Adviser</i> das Nações Unidas, Superintendente-Chefe Luís Carrilho.....	119

Apêndice IX: Entrevista a representante do Gabinete da INTERPOL junto das Nações Unidas.....	125
Apêndice X: Entrevista ao Chefe da Seleção e Recrutamento da <i>Police Division</i> das Nações Unidas, Mr. Ata Yenigün.....	130

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 (adaptada) - R2P e Crises Humanitárias desde 2005	48
Tabela 2 (adaptada) - Crises envolvendo ameaças de genocídio, crimes de guerra, depuração étnica, e/ou crimes contra a Humanidade e a ausência da R2P	49

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Tipologia de um conflito humanitário	24
Figura 2 - Fases de Treino para a Colocação numa OMP	37

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Número e tipo de elementos presentes em missões das NU	29
Gráfico 2 - Atual empenhamento internacional do MAI	46

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

AGNU – Assembleia Geral das Nações Unidas

CEDN – Conceito Estratégico de Defesa Nacional

CIVIC – Centro para os Civis em Conflito (*Center for Civilians in Conflict*)

CIVPOL – Polícia Civil (*Civilian Police*)

CPLP – Comunidade de Países de Língua Portuguesa

CRP – Constituição da República Portuguesa

CSNU – Conselho de Segurança das Nações Unidas

DFS – Departamento de Apoio no Terreno (*Department of Field Support*)

DIP – Departamento de Informação Pública

DO-PSP – Departamento de Operações da Polícia de Segurança Pública

DPKO – Departamento de Operações de Manutenção da Paz (*Department of Peacekeeping Operations*)

DPSEP – Departamento de Segurança Pública e Proteção contra Emergências (*Department of Public Safety and Emergency Preparedness Act*)

FA – Forças Armadas

FPU – Unidade de Polícia Constituída (*Formed Police Unit*)

FS – Forças de Segurança

GCR2P – Centro Global para a Responsabilidade de Proteger (*Global Centre for the Responsibility to Protect*)

GCS – Gabinete Coordenador de Segurança

ICISS – *International Commission on Intervention and State Sovereignty*

ICRP – *International Coalition for the Responsibility to Protect*

IPO – *Individual Police Officer*

IPTF – *International Police Task Force*

ITS – *Integrated Training Service*

LHI – Lei Humanitária Internacional

LOPSP – Lei Orgânica da Polícia de Segurança Pública

LSI – Lei de Segurança Interna

MAI – Ministério da Administração Interna

MINUGUA – *United Nations Verification Mission in Guatemala*

MINUJUSTH – *United Nations Mission for Justice Support in Haiti*

MINURCA – *United Nations Mission in the Central African Republic*

MINURCAT – *United Nations Mission in the Central African Republic and Chad*

MINURSO – *United Nations Mission for the Referendum in Western Sahara*

MINUSCA – *United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in the Central African Republic*

MINUSMA – *United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in Mali*

MINUSTAH – *Mission des Nations Unies pour la Stabilisation en Haiti*

MNE – Ministério dos Negócios Estrangeiros

MONUC – *Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la Stabilisation en République Démocratique du Congo*

MONUSCO – *United Nations Organization Stabilization Mission in the Democratic Republic of the Congo*

NATO – Organização do Tratado do Atlântico Norte (*North Atlantic Treaty Organization*)

NU – Nações Unidas

OCHA – Gabinete de Coordenação de Assuntos Humanitários (*Office for the Coordination of Humanitarian Affairs*)

OMP – Operação de Manutenção de Paz (*Peacekeeping Operation*)

ONG – Organização Não-Governamental

ONUMOZ – *United Nations Operation in Mozambique*

PALOP – Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa

PDT – *Pre-deployment Training*

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PoC – Proteção de Civis (*Protection of Civilians*)

PolDiv – Divisão de Polícia (*Police Division*)

PSP – Polícia de Segurança Pública

R2P – Responsabilidade de Proteger (*Responsibility to Protect*)

RCA – República Centro-Africana

RCM – Resolução do Conselho de Ministros

RPBNU – Representante Permanente do Brasil para as Nações Unidas

RwP – Responsabilidade ao Proteger (*Responsibility while Protecting*)

SGMAI – Secretaria Geral do Ministério da Administração Interna

SGNU – Secretário-Geral das Nações Unidas

SGPANADM – Secretário-Geral do Painel de Alto Nível sobre Ameaças, Desafios e Mudanças

SPT – Equipa de Polícia Especializada (*Specialized Police Team*)

SSR – Reforma do Setor de Segurança (*Security Sector Reform*)

UE – União Europeia

UNAMA – *United Nations Assistance Mission in Afghanistan*

UNAMET – *United Nations Mission in East Timor*

UNAMID – *African Union-United Nations Hybrid Operation in Darfur*

UNAMSL – *United Nations Mission in Sierra Leone*

UNCRO – *United Nations Confidence Restoration Operation in Croatia*

UNICEF – *United Nations Children's Fund*

UNIOGBIS – *United Nations Integrated Peacebuilding Office in Guinea-Bissau*

UNIOSIL – *United Nations Integrated Office in Sierra Leone*

UNMC – *United Nations Mission in Colombia*

UNMIBH – *United Nations Mission in Bosnia and Herzegovina*

UNMIK – *United Nations Interim Administration Mission in Kosovo*

UNMIL – *United Nations Mission in Liberia*

UNMIS – *United Nations Mission in the Sudan*

UNMISET – *United Nations Mission of Support in East Timor*

UNMIT – *United Nations Integrated Mission in Timor-Leste*

UNOTIL – *United Nations Office in Timor-Leste*

UNPOL – Polícia das Nações Unidas (*United Nations Police*)

UNPREDEP – *United Nations Preventive Deployment Force*

UNPROFOR – *United Nations Protection Force*

UNSMIL – *United Nations Support Mission in Libya*

UNTAET – *United Nations Transitional Administration in East Timor*

INTRODUÇÃO

É inegável que o conceito clássico de fronteiras territoriais está, hoje em dia, claramente ultrapassado em consequência do fenómeno da globalização, assistindo-se a uma “*diluição* das fronteiras do Estado” (Fernandes J. J., 2014, p. 11). Com efeito, as fronteiras de Portugal deixam de ser unicamente com Espanha, e passam a ser com países como o Mali, a Guiné-Bissau, ou Timor-Leste, isto porque, os problemas que afetam outros países põem em causa a segurança e paz internacionais, afetando, direta ou indiretamente, a segurança dos cidadãos portugueses.

Corroborando a «desterritorialização» da segurança, o mesmo autor (2014, p. 11), salienta o contraste deste novo conceito securitário para com a “clássica manutenção de segurança e da ordem, (...) associada por natureza à defesa de um território perfeitamente definido”. De facto, para fazer face quer aos novos desafios mundiais, quer à multidimensionalidade da segurança moderna, “outros atores que não o Estado, como organizações supranacionais, empresas multinacionais e organizações não governamentais, tendem a assumir especial relevância na esfera internacional na área da segurança” (Fernandes J. J., 2014, p. 11).

Fruto da preocupação em proteger, ainda que além-fronteiras, a sociedade portuguesa, e tendo em conta os compromissos internacionais a que Portugal está sujeito, por ser parte integrante de organizações como as Nações Unidas (NU), a Organização do Tratado do Atlântico Norte (NATO) ou a União Europeia (UE), é imputado ao país a Responsabilidade de Proteger (R2P) as populações cujos Estados são incapazes de o fazer.

Atualmente, o conceito da R2P é amplamente debatido no seio das NU, nomeadamente através de relatórios emanados anualmente pelo Secretário-Geral das NU (SGNU) e pela criação de centros de saber, gabinetes específicos e agências especializadas nesta matéria, com o intuito de perceber o peso deste conceito no âmbito das intervenções humanitárias.

Como foi dito, dada a importância desta temática e a sua atualidade na agenda política internacional, desde 2009 que o SGNU publica anualmente relatórios sobre a R2P. De destacar, desde já, o primeiro relatório¹ sobre a R2P da autoria de António Guterres², que sublinha, no terceiro parágrafo, a importância dos Estados em apoiar outros, através de vias

¹ Vide “Implementing the Responsibility to Protect: Accountability for Prevention” (SGNU, 2017).

² António Manuel de Oliveira Guterres, primeiro SGNU português e a nona pessoa a ocupar este cargo, em funções desde 1 de janeiro de 2017 (ONU, 2017).

diplomáticas, humanitárias e demais meios pacíficos a fim de proteger as populações de determinadas atrocidades (SGNU, 2017, pp. 1-3).

Neste contexto, torna-se clara a relevância e pertinência da abordagem a que nos propomos, sendo que a PSP tem como atribuição e competência a intervenção, quando solicitada, na defesa dos interesses estratégicos nacionais, no âmbito da política de defesa externa. Deste modo, parece-nos essencial o estudo da contribuição da PSP para a consecução da R2P (e vice-versa). Estas mais-valias têm lugar no desempenho de Operações de Manutenção de Paz (OMPs) das NU, que sumariza a função da presença de forças policiais neste tipo de ambientes, numa fase de *peacekeeping*.

De acordo com os dados obtidos junto da Divisão de Gestão e Consultoria de Recursos Humanos (2018) – DRH-DN/PSP, relativamente à presença de elementos da PSP em OMPs, contabilizam-se cerca de mil elementos, desde a primeira missão, em 1992, sendo que existe uma tendência para incrementar a presença de elementos da PSP em OMP. Por exemplo, no presente ano, segundo o Diretor do Departamento de Operações da PSP (DO-PSP), Superintendente Luís Simões (2018), estão colocados cerca de 40 elementos da PSP em missões nos vários pontos do globo, contrastando com a situação que se verificava nos anos pós-crise económica (a partir de 2007), onde o número de elementos destacados era residual.

Reforçando o anteriormente exposto, a presença de António Guterres como SGNU e do Superintendente-Chefe Luís Carrilho como *Police Adviser* e chefe da Divisão de Polícia (PolDiv) das NU, incrementa a responsabilidade de Portugal e da PSP como atores na promoção da segurança internacional.

Constata-se, portanto, que existe uma tendência para reforçar a presença de elementos ligados a forças policiais no cumprimento destas missões, nas quais a PSP marca uma presença ativa e contínua, revelando a extrema importância e atualidade desta temática, acrescida ainda pelos maiores e cada vez mais complexos desafios de carácter humanitário a nível global que se fazem prever no futuro (Fórum Económico Mundial, 2017 & Alto Comissariado das NU para Refugiados, 2017).

Decidimos estruturar o nosso trabalho em três capítulos, sendo que no primeiro iremos versar sobre o conceito estratégico da R2P no seio das NU, pelo que trataremos de o concetualizar, analisando, igualmente, a sua história. Intimamente associado ao conceito da R2P, surge a componente de Proteção de Civis (PoC), praticamente presente em todos os mandatos recentes emanados pelo Conselho de Segurança das NU (CSNU), que suportam, à luz do Direito Internacional, as diferentes OMPs no terreno, constituindo-se como uma

peça-chave para a proteção das populações em risco e, concludentemente, para o sucesso da missão.

Constatando que o debate em torno da concetualização da R2P é relativamente recente, tentaremos entender qual o caminho que este conceito trilhará no futuro, abordando, invariavelmente, a Responsabilidade ao Proteger (RwP), que trata da responsabilidade a que os *peacekeepers* estão sujeitos aquando de uma missão.

Em segundo lugar, exploraremos as OMPs das NU, percebendo não só o seu caráter multidimensional, como também a sua relação com as várias fases de um conflito. Centrar-nos-emos essencialmente na tipologia de Operações de Manutenção de Paz, OMPs (diretamente relacionada com a fase de *peacekeeping* num conflito), por estar intimamente correlacionada com a R2P e com a presença da PSP em missões das NU. Neste sentido, trataremos de caracterizar as operações de *peacekeeping*, perceber os motivos da presença de forças policiais neste tipo de operações e identificar os resultados que advém para Portugal e para a PSP, da participação nestas missões. Neste percurso procedemos a uma breve abordagem histórica da participação da PSP em OMPs e entendemos a forma como os elementos são selecionados e treinados para desempenharem funções neste tipo de cenários.

Dada a complexidade e o perigo presente nestas missões, consideramos relevante explorar os principais desafios e obstáculos que os *peacekeepers* atualmente enfrentam, na componente policial do mandato, pondo em risco, não raras vezes, as suas vidas, na consecução do cumprimento do mandato da missão.

Por fim, no terceiro capítulo, abordaremos as atribuições específicas da PSP no âmbito da cooperação internacional, assim como as linhas orientadoras nacionais relativas à política de defesa externa nacional. Para percebermos de que forma é que a PSP se pode constituir como um ator na consolidação da R2P em OMPs, explicaremos como é que a R2P se materializa, efetivamente, durante uma OMP e como é que as funções que os elementos policiais desempenham, ao serem destacados para uma OMP, podem contribuir para densificar a consecução da R2P.

Concluimos a nossa investigação com o destaque dos elementos que apurámos e que nos permitiram, de forma sustentada, responder à questão central e às questões derivadas formuladas, bem como à partilha das nossas dúvidas e das áreas que, por pertinentes e necessárias, muito interessa explorar no futuro.

METODOLOGIA

Uma investigação científica rege-se por um método a fim de ter validade (Freixo, 2013), pelo que procuramos resolver problemas e alargar conhecimentos tendo como finalidade enriquecer o conhecimento já existente (Bell, 1997), visto que “o conhecimento científico é único que gera ciência”, tendo como “características fundamentais a racionalidade e a objetividade” (Baptista & Sousa, 2011, p. 7).

O projeto de investigação a que nos propomos assenta numa pergunta de partida, clara, exequível e pertinente (Quivy & Campenhoudt, 2008). Por conseguinte, adotámos a seguinte pergunta de partida: de que forma os elementos policiais da Polícia de Segurança Pública, quando participam em Operações de Manutenção de Paz sob a égide das Nações Unidas, contribuem para a densificação do conceito estratégico da “responsabilidade de proteger”?

Perante esta questão central, ocorre-nos a formulação de questões derivadas, que nos ajudarão a desenvolver a análise para responder à problemática apresentada, visto que, segundo Fortin (2009, p. 101), estas “decorrem diretamente do objetivo e especificam os aspetos a estudar” Neste sentido, levantámos as seguintes questões derivadas (QD): QD1) Como é que a R2P se materializa e como se tem desenvolvido?; QD2) Quais os aspetos que caracterizam uma OMP e qual a sua relação com a R2P?; QD3) De que forma tem evoluído a participação da PSP nas OMPs das NU?; QD4) qual o papel e interesse resultante para Portugal da participação da PSP em OMPs das NU?

Neste projeto, o objeto de estudo será compreender a materialização da R2P em OMPs, sendo que os sujeitos se referem aos elementos policiais da PSP que participem em OMPs. A delineação de objetivos para a investigação permite saber o que “se vai procurar e o que se pretende alcançar” (Santos, et al., 2016, pp. 53-54), pelo que objetivámos: i) Analisar a história, evolução, aplicação, atualidade e importância do conceito da R2P das NU; ii) Escrutinar as características das OMPs, nomeadamente os objetivos deste tipo de operações; iii) Avaliar a evolução do número de OMPs das NU em que a PSP participou nos últimos anos; iv) Perceber as diferentes funções desempenhadas pela PSP em OMPs pelas NU; v) Explicar como é que os elementos policiais da PSP, no desempenho destas funções, consubstanciam a R2P.

Relativamente à formulação de hipóteses, conforme nos diz Huot (2002 *apud* Santos, et al., 2016, p. 59), a “hipótese de investigação é a resposta temporária, provisória, que o investigador propõe perante uma interrogação formulada a partir de um problema de investigação”. Neste sentido, constatamos que as hipóteses estão intimamente ligadas com

o problema de investigação e com as questões derivadas que dele resultaram. Propomos, portanto, as seguintes hipóteses para o nosso estudo: i) O conceito de R2P emergiu nos últimos anos no seio das OMPs das NU e materializa-se com a ação de forças policiais estrangeiras em países considerados em risco, fornecendo-lhes as bases para o estabelecimento das condições regulares de segurança, protegendo as suas populações; ii) O conceito da R2P está mutuamente ligado com as OMPs das NU, constituindo um elemento essencial para atingir os objetivos e sucesso das mesmas; iii) A participação de elementos da PSP em OMPs das NU tem decorrido de forma consistente, com tendência para aumentar os efetivos, em perfeita sintonia com o interesse estratégico nacional externo; iv) As tarefas desempenhadas por elementos da PSP em OMPs das NU, contribuem para densificar o conceito da R2P, no seio da instituição.

Para podermos responder aos problemas, a nossa investigação segue o método científico, adotando uma abordagem qualitativa, sendo que “os dados recolhidos são predominantemente descritivos”, permitindo “uma abordagem minuciosa do mundo, em que nada é considerado trivial e passível de ser deixado ao acaso” (Bogdan & Biklen, 1994). Assim, segundo Santos, et. al. (2016, p. 29), “em vez da medição do fenómeno, o seu objetivo é alcançar um entendimento mais profundo e subjetivo do objeto de estudo, sem se preocupar com medições e análises estatísticas”.

Numa primeira fase da dissertação, para entendermos a essência da problemática, iremos proceder a uma pesquisa bibliográfica e documental, dado que a primeira se refere a material já trabalhado, constituído essencialmente por obras e artigos científicos e a segunda difere na natureza das fontes “pois esta forma vale-se de materiais que não receberam ainda um tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetos da pesquisa” (Gil, 2008).

Posteriormente, e para associar a problemática ao nosso objeto, realizaremos entrevistas por considerarmos, corroborados por Ribeiro (2008, p. 141), ser “a técnica mais pertinente quando o pesquisador quer obter informações a respeito do seu objeto, que permitam conhecer sobre atitudes, sentimentos e valores subjacentes ao comportamento, o que significa que se pode ir além das descrições das ações, incorporando novas fontes para a interpretação dos resultados pelos próprios entrevistadores” e ser, ainda, “em certas áreas ou domínios, um fortíssimo instrumento de recolha de informação” (Santos, et al., 2016).

Seguindo esta linha de pensamento, iremos adotar entrevistas de carácter semiestruturado (Pardal e Correia, 1995, *apud* Santos, et al., 2016, p. 85-86), informal e focalizadas, centrando-nos num “tema bem específico, (...) com o esforço do entrevistador

para retomar o mesmo foco quando ele começa a desviar-se. É empregue em situações experimentais, com o objetivo de explorar a fundo alguma experiência vivida em condições precisas” (Britto Júnior & Feres Júnior, 2011, p. 240), algo que pretendemos recolher dos entrevistados com posições estratégicas, quer na PSP, quer nas NU ou em centros de saber. Assim sendo, estabelecendo o público-alvo dos entrevistados no seio de três grupos distintos, a saber: i) quadros de topo das NU, com funções ligadas ao Departamento de Operações de *Peacekeeping* (DPKO); ii) Elementos de centros de saber especializados, como, por exemplo, o CIVIC³; iii) Estrutura da PSP, a elementos da área das Operações.

Em relação ao primeiro grupo, entrevistaremos o *Police Adviser* das NU, Superintendente-Chefe Luís Carrilho, o responsável pelo recrutamento e seleção da PolDiv das NU, Mr. Ata Yenigün, responsáveis da INTERPOL junto das NU e, também, do Gabinete das NU para a R2P – constatando que, seguindo os preceitos da *Chatham House Rule*, não podemos citar diretamente os nomes das fontes em questão. Em relação a elementos de centros de saber especializados, entrevistaremos o Mr. Evan Cinq-Mars, representante do Centro para os Civis em Conflito (CIVIC) para as NU e, por fim, na estrutura da PSP, entrevistaremos o Diretor do Departamento de Operações da PSP; Superintendente Luís Simões.

Após a conclusão de cada entrevista, que serão presenciais, gravadas e transcritas em anexo, partiremos para a análise dos dados obtidos (Gil, 1999, p. 120 *apud* Britto Júnior & Feres Júnior, 2011, p. 247). Nesta fase, procuraremos extrair os dados que sejam necessários para a nossa dissertação, consubstanciando e complementando todo o trabalho de investigação desenvolvido com as outras fontes. As várias entrevistas, nas suas diversas vertentes, vão servir, de forma central, para testar parte das hipóteses formuladas, permitindo auxiliar a responder às questões derivadas e contribuindo para a solução do problema da investigação.

A par das entrevistas, vamos realizar questionários a elementos policiais que já tenham sido destacados para missões das NU e que, quer através da sua experiência prática, quer no vasto conhecimento teórico, possam contribuir para enriquecer esta investigação. Assim sendo, aplicaremos um guião⁴, via e-mail, a cerca de 20 elementos policiais, de todas as categorias, postos e géneros. Os questionários serão compostos por perguntas abertas, para “permitirem total liberdade de resposta”, sendo que algumas são de ação, por serem “de

³Center for Civilians in Conflict *vide*: <https://civiliansinconflict.org/>.

⁴ *Vide* Apêndice I - Modelo de entrevista realizada a elementos da PSP que participaram em missões das Nações Unidas.

resposta direta e relativas a atividades que podem ter ocorrido ou terem sido desenvolvidas pelos inquiridos havendo já muito tempo”, e outras de opinião, por ser “solicitado ao inquirido a manifestação da sua sensibilidade relativamente a um dado tema” (Santos, et al., 2016, pp. 77-83).

Tendo em conta que a recolha bibliográfica é maioritariamente em língua inglesa, optámos por efetuar as nossas próprias traduções, pelo que se salvaguarda a leitura dos textos originais, caso haja essa necessidade. Dado o tema que estamos a abordar, no que concerne aos acrónimos utilizados, elegemos os que nos parecem ter maior uso em Portugal, independentemente da língua original do acrónimo. Para o presente trabalho, foram utilizadas as normas da *American Psychological Association* (APA - Sexta Edição), estando o texto redigido conforme o novo acordo ortográfico.

CAPÍTULO 1: A RESPONSABILIDADE DE PROTEGER

*I believe that we must embrace the responsibility to protect, and, when necessary, we must act on it.*⁵

Kofi Annan⁶

1.1. Concetualização da responsabilidade de proteger

Para entendermos o conceito da Responsabilidade de Proteger (R2P)⁷ oriundo das Nações Unidas (NU) temos de perceber que a R2P acarreta dois aspetos fundamentais, sendo eles a “responsabilidade da soberania de um Estado e a responsabilidade internacional em situações de emergência” (Badescu, 2011, p. 17).

Assim sendo, este conceito pretende demonstrar, através de determinados eventos que possam ocorrer num Estado soberano – como por exemplo, uma crise humanitária⁸ ou uma emergência complexa⁹-, que existe uma responsabilidade internacional em proteger esse Estado, salvaguardando a sua soberania e paz, através de operações de manutenção de paz (OMP)¹⁰, por forma a, por exemplo, proteger civis (PoC)¹¹.

⁵ Vide “In larger freedom: towards development, security and human rights for all” (SGNU, 2005, p. 35).

⁶ Kofi Atta Annan, sétimo Secretário-Geral das NU (SGNU). Desempenhou funções de 1 de janeiro de 1997 a 1 de janeiro de 2007 (AGNU, 1996).

⁷ Doravante designado por R2P (*Responsibility to protect*) para facilitar a leitura do texto.

⁸ Entendemos o conceito de crise humanitária como uma “situação na qual exista uma ameaça fora do normal e generalizada à vida humana, à sua saúde ou à sua subsistência” (Francesch, et al., 2009, p. 115), podendo assumir várias formas: i) desastres naturais: climáticos, meteorológicos ou biológicos; ii) desastres criados pelo Homem: conflitos armados, quedas de aviões ou incêndios; iii) emergências complexas: combina a existência de desastres naturais com os criados pelo Homem (Francesch, et al., 2009, p. 115 & Humanitarian Coalition, s.d.).

⁹ Uma emergência complexa, de acordo com o *Inter-Agency Standing Committee* (2008, p. 11), é “uma crise humanitária multifacetada num país, região ou sociedade, onde existe uma quebra considerável da autoridade nesse país, a qual resulta de conflitos internos e externos e requerem uma resposta internacional e multissectorial que vai para além das capacidades de uma só agência das NU”.

¹⁰ De acordo com o Departamento de Informação Pública das Nações Unidas (DIP), utilizaremos doravante a designação de OMP. Uma OMP consiste numa intervenção coletiva com o objetivo de restaurar e manter a paz e a segurança internacionais, ordenada pelo Conselho de Segurança das NU (CSNU), que inclui diversos atores – militares, policiais e civis – e que depende, em regra, do consentimento do Estado onde decorre o conflito ou das partes que se encontram em conflito (DIP, 2014, p. 66).

¹¹ *Protection of Civilians* (PoC) de acordo com a Lei Humanitária Internacional (LHI) refere-se às “pessoas protegidas que não podem ser alvos e cujas vidas e dignidade devem ser respeitadas. Presume-se que não participem diretamente em hostilidades e, portanto, merecem proteção contra os ataques.” (DPKO/DFS, 2013, p. 1). Iremos detalhar este conceito no ponto 1.3.

Um dos documentos fulcrais para analisarmos a R2P é o relatório¹² emanado pelo SGNU¹³, em 2009, onde se clarificam os pilares da R2P (SGNU, 2009, pp. 8-10): i) a responsabilidade do Estado soberano em proteger as suas populações dos crimes de genocídio, crimes de guerra e contra a humanidade e de depuração étnica, nomeadamente através de estratégias preventivas; ii) o comprometimento da comunidade internacional em apoiar e cooperar com esses Estados para que estes possam assegurar a proteção das suas populações; iii) a responsabilidade da comunidade internacional em responder coletivamente a uma situação em que um Estado falhe ou não consiga cumprir a proteção da sua população, intervindo de forma pacífica, coerciva ou cooperativa, de acordo com a Carta das NU.¹⁴

Este conceito começou por ser discutido em 1996, quando Francis Deng, argumentou “que quando as Nações não conduzem os seus assuntos internos de forma a corresponderem aos *standards* internacionais, as outras Nações não só devem, como têm o dever de intervir” (2006, p. 71). Aliás, Deng aprofunda esta questão, redefinindo o conceito de «soberania» de um Estado como a “responsabilidade de proteger as pessoas num dado território” (2006, p. 71).

Posteriormente, o relatório, elaborado em 2001, pela *International Commission on Intervention and State Sovereignty* (ICISS), com destaque para a figura de Gareth Evans¹⁵, destrinça a R2P em três responsabilidades específicas: responsabilidade de prevenir, responsabilidade de reagir e, por fim, responsabilidade de reconstruir (ICISS, 2001, p. 13). Este relatório destaca a responsabilidade de prevenir como a dimensão mais importante da R2P, porque, naturalmente, ao prevenir situações de crise, evita-se uma intervenção nesse Estado, poupando recursos materiais e humanos para outras crises que possam existir.

Neste sentido, podemos desde já constatar que a R2P alerta para o comprometimento da comunidade internacional em prevenir e reagir a problemas humanitários e reconstruir um determinado Estado onde tal se verifique. Kofi Annan, num relatório produzido enquanto SGNU¹⁶, alude à responsabilidade e ao dever de cada Estado de proteger a sua população. Quando as autoridades nacionais de um Estado não consigam ou não queiram proteger os

¹² Vide “Implementing the Responsibility to Protect” (SGNU, 2009).

¹³ Na altura, Ban Ki-Moon, ocupava o cargo de SGNU. Foi a oitava pessoa a ocupar este cargo e desempenhou funções de 1 de janeiro de 2007 a 31 de dezembro de 2016 (BBC News, 2011).

¹⁴ Doravante, designaremos a Carta das NU apenas como Carta. Vide Anexo I - Capítulos VI, VII e VIII da Carta das Nações Unidas.

¹⁵ Gareth Evans foi copresidente do ICISS. Para consultar a biografia, vide <http://www.un.org/News/dh/hlpanel/evans-bio.htm>.

¹⁶ Vide “In larger freedom: towards development, security and human rights for all” (SGNU, 2005).

seus cidadãos, esta responsabilidade é transferida para a comunidade internacional, que, através de meios diplomáticos, humanitários ou outros que considere necessários, proteja os direitos humanos e o bem-estar da população que se encontre em risco¹⁷ (SGNU, 2005, pp. 35-36).

Harmonizando com o exposto, a *International Coalition for the Responsibility to Protect* (ICRP) esboça uma definição sobre a R2P, afirmando que “é uma norma internacional que estabelece que os Estados têm a responsabilidade primária de proteger as suas populações de genocídios, crimes de guerra, crimes contra a humanidade e depuração étnica, sendo que, quando o próprio Estado não o consiga fazer, a responsabilidade de tal pende sobre a comunidade internacional” (ICRP, 2006, p. 1).

Por sua vez, Bellamy (2015) levanta a indefinição em torno deste conceito, afirmando que, para alguns académicos, este princípio foca-se exclusivamente em quatro crimes - os enunciados no parágrafo anterior: genocídio, crimes de guerra, contra a humanidade e depuração étnica, tal como apresentado no *World Summit* 2005 das NU¹⁸, enquanto que, para outros, a R2P abarca um maior número de problemas humanitários, tais como “desastres naturais, violações graves dos direitos fundamentais do Homem, migrações internas, HIV/SIDA e mudanças climáticas” (Bellamy, 2015, pp. 38-39).

Mais recentemente, no ano de 2017, António Guterres relembra, num relatório emanado enquanto SGNU¹⁹, a “responsabilidade primária dos Estados em proteger as suas populações de atrocidades como o genocídio, crimes de guerra, depuração étnica e crimes contra a humanidade”. Reconhece, ainda, a “responsabilidade coletiva” em apoiar e incentivar os Estados a cumprirem as suas responsabilidades primárias, “usando vias diplomáticas, humanitárias ou outras de carácter pacífico, de acordo com os Capítulos VI e VIII da Carta²⁰, para protegerem as populações destas atrocidades” (SGNU, 2017, pp. 1-3).

A introdução do conceito da R2P na agenda política internacional é, consequentemente, uma “construção doutrinária destinada a orientar a aplicação de intervenções, bem como a adoção de política internacional para o estabelecimento de segurança mundial” (Ribeiro R. P., 2015, p. 54), colocando a responsabilidade de qualquer população em risco nas mãos da comunidade internacional que tem o poder e o dever de agir

¹⁷ Seguindo ReliefWeb (2008, p. 44), uma população em risco será “uma população definida, cujas vidas, propriedades e meios de subsistência estejam ameaçados com dados perigos”.

¹⁸ Vide “2005 World Summit Outcome” (AGNU, 2005, pp. 30-31).

¹⁹ Vide “Implementing the Responsibility to Protect: Accountability for Prevention” (SGNU, 2017).

²⁰ Vide Anexo I - Capítulos VI, VII e VIII da Carta das Nações Unidas.

em conformidade, minimizando e evitando a propagação dessas crises para uma escala global.

Desta forma, a R2P emerge como que uma justificação da comunidade internacional para intervir de diversas formas, inclusive a militar, desde que mandatado pelo Conselho de Segurança das NU (CSNU)²¹, num outro Estado soberano, que esteja a pôr em risco a sua população (Viana, 2014, pp. 15-18). É primordial, no âmbito da R2P, que a comunidade internacional execute uma *coping capacity*²², em relação a um Estado, com o intuito de prevenir, no imediato, potenciais desastres.

Concebendo uma definição de R2P, tendo em conta o exposto, entendemos esta se tratar de uma norma (ICRP, 2006, p. 1) que alerta para a responsabilidade da comunidade internacional de prevenir, reagir ou reconstruir (ICISS, 2001, p. 13 & Ferreira, 2014, pp. 1-2) um Estado soberano que seja alvo da prática de determinadas atrocidades (genocídio, crimes de guerra, crimes contra a humanidade ou depuração étnica), de uma crise humanitária ou de uma situação de emergência complexa e que, não conseguindo ou não querendo mitigar esse(s) problema(s), transfere essa responsabilidade (Badescu, 2011, p. 17) da resolução do mesmo para a comunidade internacional.

Por sua vez, e de acordo com a Carta²³, a comunidade internacional irá intervir através dos meios considerados necessários com o intuito de proteger a população que se encontre em risco nesse Estado, evitando, conseqüentemente, a propagação desse(s) acontecimento(s) a uma escala internacional (Ribeiro R. P., 2015, p. 54).

Como demonstrámos, a R2P é um conceito que, atualmente, marca presença na agenda política e diplomática das NU, não só pelos constantes eventos mundiais que justificam a sua materialização, como também nos relatórios anuais produzidos pelo SGNU e pela discussão do tema em centros de saber e organizações criados para o efeito.

Resta-nos perspetivar o caminho que a R2P trilhará nos próximos anos e, principalmente, de que forma esta se tornará mais concreta e prática. De facto, consolidar o conceito e o entendimento da R2P é imperioso para o futuro, porque só com a assimilação do que é em concreto é que poderemos efetivamente alcançar aquilo a que se compromete. Como vai evoluir: Tratar-se-á de uma norma moral ou de uma norma legal imposta à

²¹ O CSNU é constituído por cinco Estados Membros permanentes (China, França, Rússia, Reino Unido e E.U.A.) e dez não permanentes, estes eleitos por períodos de 2 anos. Note-se que os membros permanentes possuem direito de veto, podendo impedir decisões do CSNU. Sobre esta matéria, *vide* art.º 27 da Carta.

²² “*Coping capacity* é a capacidade de pessoas ou organizações, utilizando recursos e conhecimentos, controlarem e fazerem face a condições adversas que podem potencialmente causar desastres” (ReliefWeb, 2008, p. 19).

²³ *Vide* Anexo I - Capítulos VI, VII e VIII da Carta das Nações Unidas.

comunidade internacional (Ercan, 2016, p. 3)? Não passará de um conceito vazio e cínico (Orford, 2011, p. 22)?

De facto, alguns autores defendem que a R2P é vaga e ambígua, principalmente porque, apesar de se esboçar definições teóricas, torna-se complicado aplicá-la. As palavras de Bellamy & Reike (2010, p. 268) vêm reforçar esta ideia, afirmando existir uma falta de clareza e de legislação apropriada para tornar a R2P uma norma internacional. Como crítico deste conceito, Orford (2011, p. 22), tendo em conta a dificuldade da sua concretização, refere que “o uso do conceito da R2P é, na melhor das hipóteses, um gesto teórico vazio e cínico assumido pelos líderes dos Estados Ocidentais para fazer face a uma crescente pressão popular que pede uma atuação destes em situações de crise humanitária”.

O caminho mais fácil seria alargar as dimensões da R2P por forma a criar uma maior aceitação na comunidade internacional, sendo que se correria o risco de tornar este conceito consensual, mas difícil de clarificar e, sobretudo, de pôr em prática (Bellamy, 2015, p. 38). Podemos verificar, numa primeira instância, que a R2P atualmente serve como um *wake up call* à comunidade internacional quando invocado por alguma pessoa ou organização²⁴, para intervir num Estado.

Pese embora, como refere Ercan (2016, p. 104) e como aludimos, o insucesso da aplicabilidade da R2P, não implica, necessariamente, o insucesso do conceito em si. Ainda segundo o mesmo autor, a R2P “não pode contribuir para muito, porque está presa aos processos burocráticos e aos sistemas das NU”. Estes processos que Ercan menciona, nada mais são do que a relutância e demora na tomada de decisões por parte dos membros permanentes do CSNU, onde acrescentamos os interesses políticos divergentes, senão opostos, entres os mesmos. Assim, apesar do conceito ser genuinamente bom, os entraves mencionados fazem com que possa contribuir pouco na prática, ou que a sua aplicação produza resultados pouco satisfatórios.

Reforçando, ainda, a visão deste autor, e lançando um desafio para o futuro, (Annan, 2009) defende que “a atual arquitetura que gere os assuntos a nível global está partida e precisa de ser consertada [...] Não podemos continuar a governar o mundo baseado em países que venceram uma guerra há 60 anos”.

Relativamente a esse assunto, Ban Ki-moon, no 97º Encontro Plenário das NU, em 2009, questiona, ironicamente, se “foi devido à ausência da R2P ou à ausência de uma

²⁴ Foi alertado, por exemplo, no *The Guardian*, jornal do Reino-Unido, que “era tempo de invocar a R2P [relativo ao desastre humanitário em Myanmar]” e que “este tipo de problemas devem chamar o princípio da R2P”, vide (Bellamy, 2015, p. 45).

reforma no poder de veto e nos membros do CSNU permanente, que conduziu à não-intervenção das NU em Gaza, naquele ano” (SGNU, 2009a, p. 3). É presumível, pelo exposto até aqui que, decorrida quase uma década, não se tenham verificado mudanças significativas a este nível nas NU, continuando a ser um dos maiores obstáculos para a materialização da R2P e, consequentemente, um dos maiores desafios para o futuro nesta matéria.

No seguimento das críticas à intervenção na Líbia, nomeadamente no que concerne à atuação após a intervenção militar inicial – a procura por uma mudança de regime por parte de três membros no CSNU permanente (Viana, 2014, p. 23) -, o Representante Permanente do Brasil junto das NU (RPBNU) endereçou uma carta, datada de novembro de 2011, cujo anexo salienta os elementos para o desenvolvimento e promoção do conceito da “responsabilidade ao proteger” (RwP)²⁵.

Refere o RPBNU (2011, p. 3) que a RwP não é mais do que um compromisso da comunidade internacional de executar convenientemente a R2P, não conduzindo intervenções humanitárias com objetivos díspares desta (como, por exemplo, o de mudança de regime político). Neste sentido, “ambos os conceitos devem estar interligados, baseando-se num conjunto de princípios, parâmetros e procedimentos fundamentais” (RPBNU, 2011, pp. 3-4), como os referenciados nessa carta, nas alíneas (a) a (i).

A RwP, para Ercan (2016, p. 121), “não vem garantir uma melhor *performance* da R2P, porque foca-se na forma de como essa é implementada ou invés de como implementar”, ainda que, como vimos, previna uma intervenção política camuflada de R2P. Apesar dos efeitos positivos que advém de um maior escrutínio da atividade dos países quando intervêm noutro, Bellamy & Williams (*apud* Viana, 2014, pp. 23-24), alegam que “embora o desejo de que as agendas de intervenção humanitária e mudança de regime não se cruzem seja compreensível a nível político e até apelativo a nível conceptual, a separação destas duas agendas torna-se difícil quando a principal ameaça à população civil vem do próprio regime”.

Recentemente, num relatório elaborado pelo SGNU (2017a, p. 13), no âmbito da PoC, este refere, no parágrafo 59, que “os *peacekeepers* devem reconhecer a sua responsabilidade em agir, na totalidade dos seus mandatos e capacidades, para prevenir e responder às ameaças contra civis, devendo ser responsabilizados caso o façam de forma ineficaz ou simplesmente não o façam”. Acrescenta ainda, no parágrafo 84, a necessidade de “equipar e treinar adequadamente todos os militares e polícias que participem em operações de

²⁵ Doravante designado por RwP (*Responsibility while protecting*) para facilitar a leitura do texto.

peacekeeping”, demonstrando explicitamente, desta forma, que a necessidade de implementar o R2P continua premente e na agenda política da comunidade internacional.

Complementado o relatório do SGNU, gostaríamos de realçar a Reunião informal de peritos R2P da UE, no dia 21 de fevereiro de 2018, na qual o Conselheiro Especial do SGNU para a R2P propôs um conjunto de medidas para operacionalizar a R2P de futuro, tais como “reforçar a responsabilização e combater a impunidade, através da criação e operacionalização de tribunais especiais; aumentar a cooperação entre o CSNU e a Assembleia Geral das NU (AGNU) em matéria de prevenção; insistir na harmonização da formação, pré-destacamento, das tropas que integram as OMPs das NU, incluindo a PoC; aportar contributos para o relatório do SGNU sobre a R2P”, entre outras (Simonovic, 2018).

Em suma, a R2P está mais que presente nos discursos dos líderes da comunidade internacional e, como disse o Representante Holandês junto das NU: “atualmente não é possível fazer «vista grossa», seja em que região for, já que a R2P é um princípio universal” (Klerk, 2011, p. 2), pelo que é preciso encarar a R2P como o futuro das intervenções humanitárias, aprimorando-a e cortando pela raiz os interesses e impasses que não a permitam atuar na plenitude.

1.2. Caracterização histórica da responsabilidade de proteger

A R2P emerge da necessidade de dar resposta a problemas humanitários com que determinado Estado se deparava e que sozinho não conseguia resolver. Dito isto, é impossível dissociar a R2P da própria soberania do Estado, ou seja, o facto deste conceito chamar à colação a comunidade internacional para mitigar um problema interno de um Estado, põe em causa a soberania Vestefaliana, que estabelece, desde 1648, “que os assuntos internos de um Estado eram da inteira responsabilidade desse mesmo.” (Viana, 2014, p. 26).

Neste sentido, importa referir o conceito de ingerência humanitária, prevista no Direito Internacional que, nas palavras de Coelho (2003, pp. 117-118), “corresponde a um interesse coletivo, que justifica o reconhecimento duma Ordem Pública internacional [NU, no caso] sustentada na proeminência da salva guarda humanitária, face à salvaguarda das prerrogativas do Estado”

Podemos afirmar que as origens da intervenção humanitária datam do século XIX e que, conforme O'Donnell (2014, p. 559), algumas intervenções no decorrer deste século foram feitas pelos “poderosos Estados europeus para pôr fim aos massacres do Império

Otomano sobre os cristãos que aí residiam” e que, assim sendo, existia uma intervenção humanitária justificada por uma comunidade de Estados sobre um outro.

Contundo, quando caracterizamos as intervenções humanitárias da época, constatamos que predomina o uso da força como meio de alcançar a paz, algo que se tentou minimizar no pós Primeira Guerra Mundial, com a criação da Sociedade das Nações, que se revelou redondamente ineficaz (O'Donnell, 2014, p. 560). Só em 1948, após a Segunda Guerra Mundial e com o nascimento das NU, na Resolução 260²⁶ de 9 de dezembro, é que se adotou uma convenção para a “prevenção e punição do crime de genocídio” como resposta direta às consequências do Holocausto (United Nations Regional Information Centre for Western Europe, s.d.), o que se pode considerar o princípio e a fonte da R2P.

A R2P, como conceito propriamente dito, surge em 1996, por Francis Deng²⁷, que refere uma necessidade de segurança coletiva, relacionando diretamente a responsabilidade de um Estado (para com os seus cidadãos) com a sua soberania. Como já discurremos no ponto anterior, um Estado transfere a sua autonomia e soberania de intervir num problema interno quando não quer ou não o consegue fazer *per si*, cabendo por sua vez à comunidade internacional assegurar a segurança daquela população em risco (Etzioni, 2006, p. 71 & O'Donnell, 2014, pp. 560-561).

Foi com os sucessivos conflitos e desastres ocorridos na década de 90 por todo o mundo²⁸ e a impassividade das NU na resposta aos mesmos, que se acionou o alerta mundial para a carência das intervenções humanitárias rápidas e eficazes das NU aquando desse tipo de problemas. Neste sentido, o já referenciado ex-SGNU Kofi Annan, num relatório anual de 1999, reporta a urgência da reformulação das intervenções humanitárias por parte das NU, apelando à comunidade internacional a responsabilidade que sobre esta recai na resolução destas crises humanitárias (ONU, 1999).

A questão da ingerência humanitária, ou seja, a intervenção de um Estado noutro, violando assim a soberania deste, foi igualmente posta na agenda política das NU, mas as sistemáticas violações aos direitos humanos e as atrocidades que se verificavam nalguns Estados levaram inevitavelmente a uma reunião de esforços no sentido de combater estes conflitos.

²⁶ Vide “Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide” (AGNU, 1948).

²⁷ Francis Deng ocupou o cargo de Conselheiro do SGNU para a Prevenção do Genocídio de Atrocidades em Massa. Para consultar a biografia, vide (ONU, 2007).

²⁸ Referimo-nos a tragédias humanitárias como as ocorridas no Kosovo, Burundi, Bósnia, Somália, Haiti, Balcãs e, principalmente, no Ruanda, todas elas nos anos 90.

Em 2001, com as palavras de Kofi Annan, surge a ICISS que (Ribeiro R. P., 2015, p. 56), no relatório por nós enunciado no ponto anterior, refere a R2P²⁹ como uma *new approach* para a resolução de problemas humanitários, nomeadamente: i) criando novas regras e procedimentos para as intervenções humanitárias; ii) legitimando a intervenção militar quando esgotados outros meios; iii) assegurando que a intervenção militar se resume estritamente ao necessário, minimizando potenciais perdas humanas e materiais; iv) criando condições para uma paz duradora e sustentável (ICISS, 2001, p. 11).

Ao longo dos anos, este conceito tem vindo a ser aprimorado, sendo que em 2004, o Secretário-Geral do Painel de Alto Nível sobre Ameaças, Desafios e Mudanças³⁰, Anand Panyarachun (2004, p. 66), emana um relatório no qual defende a existência de uma “norma emergente na qual existe uma responsabilidade coletiva internacional de proteger, executada através da autorização do CSNU em intervir militarmente num Estado, como último recurso, no caso de genocídios, depurações étnicas ou violações graves às leis humanitárias internacionais”.

No ano de 2005, dois momentos distintos marcaram o aperfeiçoamento da R2P: em primeiro lugar, o relatório produzido por Kofi Annan, destaca o dever da comunidade internacional em abraçar e atuar conforme o estabelecido pela R2P no que concerne a potenciais vítimas de atrocidades (SGNU, 2005, pp. 34-35) e, em segundo lugar, no seguimento da *World Summit* desse ano, a adoção oficial do conceito R2P pela AGNU (Hilpold, 2015, p. 60), nomeadamente no plasmado nos parágrafos 138 e 139 (previamente analisados), em observância com o disposto nos Capítulos VI e VIII da Carta e desde que previamente autorizados pelo CSNU.

Este conceito é referenciado pelo CSNU, pela primeira vez, em 2006 (Outreach Programme on the Rwanda Genocide and the United Nations, 2014, p. 2), na Resolução 1674, onde se reafirma as disposições dos parágrafos 138 e 139 do relatório da *World Summit*. Na Resolução 1706, o CSNU justifica a presença de Estado Membros, em representação das NU, numa OMP (*peacekeeping*) no Darfur, Sudão, com mandato ao abrigo dessa Resolução 1674, ou seja, reforça a ideia da R2P em termos concretos, tal como o disposto no relatório de 2009 do *Global Centre for the Responsibility to Protect* (GCR2P)³¹.

²⁹ A R2P surge como o princípio orientador da lei internacional, da organização regional e da reconstrução de Estados, conforme o parágrafo 2.24 (ICISS, 2001, p. 15).

³⁰ No original: *High-level Panel on Threats, Challenges and Change*.

³¹ Vide “Implementing the Responsibility to Protect: The 2009 General Assembly Debate – An Assessment” (GCR2P, 2009).

Dando resposta a uma célebre frase de Evans (2008, p. 11) “os massacres não podem ser universalmente ignorados e a soberania não pode ser uma licença para matar”, Ban Ki-Moon, emana relatórios anuais sobre a R2P, tendo sido em 2009³² o primeiro que, sucintamente “resultou na mera aprovação da Resolução n.º 63/308 segundo a qual é reafirmado o compromisso da Comunidade Internacional em observar a R2P em harmonia com os propósitos da Carta” (Ribeiro R. P., 2015, p. 65), apesar dos intentos de passar das “palavras para a ação” (Bellamy, 2010, p. 144).

Desde então e no mesmo seguimento, todos os anos têm sido elaborados relatórios sobre esta matéria pelo SGNU e, destacando o último que foi difundido (SGNU, 2017), em 2017, o mesmo avoca para a responsabilidade de prevenção como pilar crucial na execução dos preceitos da R2P.

Constatamos, pelo supra exposto, que a R2P tem nas suas origens o antigo conceito de intervenção humanitária que, desde a criação das NU, tem sofrido alterações constantes, nomeadamente na década de 90. Estas alterações deveram-se, sobretudo, à pressão da sociedade sobre as NU para situações onde é entendimento que esta organização deveria intervir e, não dando uma resposta adequada ou não intervindo sequer, não tem conseguido impedir o desenrolar de crises humanitárias em vários Estados e regiões do mundo.

Também vimos, por último, que a R2P tem uma relação íntima com a soberania de um Estado, sendo que as NU só adotaram oficialmente a R2P quando se percebeu que a soberania não é “intocável”, nomeadamente quando urge a necessidade de uma intervenção humanitária. Este conceito assume atualmente uma importância fundamental na agenda política e diplomática das NU, quer pelos esforços demonstrados por parte dos SGNU na produção de relatórios anuais, quer pelos centros de saber, *fora* e eventos criados para o debate e discussão deste conceito.

1.3. A Proteção de Civis (PoC)

A Proteção de Civis (PoC) assume-se como uma componente fundamental na compreensão da R2P, tal como inferimos da concetualização deste conceito. A PoC é legalmente reconhecida pela LHI³³, referindo que “o princípio basilar é o da «distinção»,

³² Vide “Implementing the responsibility to protect” (SGNU, 2009).

³³ A Lei Humanitária Internacional, segundo o Gabinete de Coordenação de Assuntos Humanitários das NU (OCHA - *Office for the Coordination of Humanitarian Affairs*), é “um conjunto de regras que, por razões humanitárias, procura limitar os efeitos dos conflitos armados, protegendo as pessoas que não estão, ou já não querem estar a participar nas hostilidades do conflito” (ReliefWeb, 2008, p. 36).

sendo que todas as partes que integrem um conflito armado sejam capazes de distinguir civis de «combatentes», cuja missão é hostil, durante o conflito armado” (DPKO/DFS, 2013, p. 1)³⁴.

O OCHA define a PoC como sendo as “estruturas e políticas desenvolvidas pelas NU, pelos Estados e demais atores humanitários, com base na LHI, nos direitos humanos e nas leis de refugiados, para protegerem as populações vulneráveis dos efeitos de um conflito armado, tomando como prioridade, a curto prazo, evitar baixas civis, como a longo prazo, a promoção da segurança no próprio do Estado” (ReliefWeb, 2008, p. 44).

Complementando a definição apresentada, as NU referem que, em OMPs (ONU, s.d.) a PoC consiste “numa responsabilidade que inclui todas as partes de uma OMP: civis, militares e policiais. Engloba operações, na maioria dos casos, onde são autorizados o uso de todos os meios necessários, incluindo letais, para prevenir ou responder a ameaças de violência física contra civis (...) sem prejudicar a responsabilidade do Governo local”.

Podemos constatar que a PoC se preocupa, tal como o nome sugere, com a proteção de civis durante um conflito, pois estes, abstendo-se de pertencer a uma das partes do conflito, tornam-se alvos extremamente vulneráveis, vítimas de “ataques diretos e indiscriminados” (SGNU, 2017a, p. 1). Este conceito, segundo o DPKO/DFS (2013, p. 1), operacionaliza-se em três níveis: i) proteção durante o processo político; ii) proteção contra violência física; iii) estabelecimento de um ambiente seguro.

Verdadeiramente, a reconstituição de um poder político num Estado de forma legítima não é possível sem que a população se sinta segura, pelo que a PoC se assume como crucial na manutenção da paz não só durante a restauração de um Governo legítimo, como também na criação de um ambiente de paz sustentável e duradouro. Neste sentido, estes três vetores complementam-se, apesar de não podermos ignorar o facto de cada OMP possuir um “processo político e operacional único, bem como distintos mandatos e funções”, pelo que são “diversos e variados os desafios de proteção” (DPKO/DFS, 2013, p. 1).

É de salientar ainda que, no que concerne à proteção contra a violência física, o DPKO/DFS menciona quatro fases que garantem o cumprimento da PoC durante o conflito, designadamente, a prevenção, a preempção, a resposta e por fim, a consolidação³⁵, sendo

³⁴ DFS refere-se ao *Department of Field Support*, integrado na estrutura do DPKO.

³⁵ Explicando sucintamente as fases, segundo o DPKO/DFS (2013, pp. 8-9): i) na **prevenção**, existe um conjunto de medidas dirigidas à população local de carácter passivo, como, por exemplo patrulhas policiais ou militares; ii) na **preempção**, caso as medidas se mostrem insuficientes na fase de prevenção, ou caso se tenham detetado ameaças de maior dimensão, devem-se adotar medidas como policiamentos de alta visibilidade e um aumento do efetivo; iii) na **resposta**, adotam-se medidas mais reativas, como o emprego de linhas de polícias

que as primeiras três fases são aplicadas conforme a escalada do grau de ameaça. Esta proteção contempla “esforços no sentido de prevenir, dissuadir e, se necessário, responder em situações que os civis estejam sob ameaça de violência física” (DPKO/DFS, 2013, p. 8).

De acordo com o Instituto Internacional da Paz (IPI)³⁶, este conceito nasce do insucesso da resposta das NU à proteção das populações civis do Ruanda e da Bósnia, na década de 90, sendo que é pela primeira vez aplicado numa OMP na Serra Leoa (UNAMSIL)³⁷, em 1999 (IPI, 2017, p. 1). Desde então a PoC tem estado presente de forma assídua nos debates das NU, como forma de materializar a proteção das populações vulneráveis, através de resoluções do CSNU e de relatórios periódicos do SGNU (ONU, 2009, p. 2).

Tendo o seu início na Serra Leoa, no espaço de uma década, as NU tinham no terreno aproximadamente 100 mil *peacekeepers* (em 2009) em missões com a componente de PoC expressa nos mandatos (ONU, 2009, p. 3), o que demonstra a crescente importância deste conceito na agenda política internacional. Também em 1999 o SGNU elabora o primeiro relatório sobre a PoC, onde reitera que o insucesso “das partes armadas de um conflito em respeitarem a lei [LHI] e a falta de mecanismos de execução (*enforcement*) eficazes, conduziram a situações em que civis sofreram desproporcionadamente e em que a comunidade internacional pareceu incapaz de prevenir”.

Se nos debruçarmos sobre o *World Summit Outcome*, reparamos que alude à PoC, apontando que para implementar um Estado de Direito, a nível nacional ou internacional, é necessário “encorajar os Estados (...) a fazerem parte da PoC” (AGNU, 2005, p. 29), eliminando todas as “formas de discriminação e violência (...) durante e após o conflito armado, em concordância com a LHI e os direitos humanos internacionais” (AGNU, 2005, p. 17).

Com o intuito de materializar as políticas pretendidas pelas NU, teve lugar em maio de 2015, em Kigali, capital do Ruanda, a Conferência Internacional de Alto Nível para a Proteção de Civis³⁸, da qual resultaram dezoito princípios – *The Kigali Principles*³⁹ – como

e militares entre a população e as partes hostis, bem como o uso de meios letais caso esteja eminente uma ameaça à integridade dos civis; iv) na **consolidação**, pretende-se a criação de medidas de estabilização pós-conflito, nomeadamente, apoiar a população local e as FS daquele Estado a retornar ao normal funcionamento do país, restabelecendo prioritariamente, os laços entre a população, as estruturas governativas e as FS.

³⁶ No original: *International Peace Institute*

³⁷ *United Nations Mission in Sierra Leone*

³⁸ *High-level International Conference on the Protection of Civilians*. Conferência realizada no âmbito da 9th Annual Ministerial Roundtable Discussion on the Responsibility to Protect.

³⁹ Para consultar os dezoito princípios, vide (High-level International Conference on the Protection of Civilians, 2015). Portugal endossou referidos princípios em outubro de 2017.

forma de sistematizar e melhorar a eficácia da PoC por parte dos *peacekeepers*. Estes princípios têm na sua génese um conjunto de compromissos por parte dos países que os subscreveram, que passa, por exemplo, pelo desenvolvimento do treino adequado para lidar com situações de PoC, pela ajuda às NU na deteção de falhas que inibam a execução da PoC ou ainda de possíveis ameaças a civis. Os *Kigali Principles* são considerados basilares, conforme apurámos junto do Gabinete das NU para a R2P (2018), para a consolidação da R2P, por parte de elementos policiais.

Dado o exposto, constatamos a evidente correlação e ligação entre a R2P e a PoC, pese embora não se confundam, visto que a R2P é um conceito de âmbito mais abrangente, no qual cremos poder integrar a PoC, particularmente no seio de uma OMP. A PoC constitui, assim, uma forma de aplicar a R2P, mais concretamente no que diz respeito ao terceiro pilar da R2P (SGNU, 2009, pp. 9-10), ou seja, é uma maneira da comunidade internacional de materializar a R2P, através da intervenção num Estado para proteger a sua população. Neste sentido, Nasu (2011, p. 370) declara que as atividades da PoC só podem “estar sintonizadas com a R2P se o foco dos *peacekeepers* se direcionar para ações preventivas” e existir uma “maior proatividade no desenvolvimento e treino dos elementos”, entroncando com os princípios previamente apresentados.

Para a promoção da PoC, para além do debate constante no seio das NU, foram criados centros de saber especializados para discussão e aprofundamento deste conceito. Dando o exemplo do CIVIC, o Representante deste Centro para as NU, Evan Cinq-Mars (2018), explicou-nos a importância deste centro, indicando que têm como missão “fornecer informação e pesquisa” sobre determinadas situações no terreno e ainda “providenciar recomendações e análises para ajudar as NU a compreender e perceber”, criando uma “comunidade de boas práticas” em relação à PoC.

Todavia, como nos disse Ata Yenigün⁴⁰ (2018), em entrevista, este é um conceito recente e que precisa de ser aprofundado, porque, apesar de estar presente, atualmente, em “mais doze OMPs”⁴¹ tornando-se quase um “elemento neutro”, é necessário que se explicita «quem» e «onde» (é que se deve) fazer essa proteção. Esta questão levanta-se porque qualquer FS, na sua génese, serve para proteger civis, seja em Portugal, na Turquia ou na China. Porém, a verdadeira essência da componente da PoC nos mandatos das missões é a

⁴⁰ Ata Yenigün é o atual responsável pela seleção e recrutamento na Divisão de Polícia das NU (PolDiv).

⁴¹ A presença desta componente nos mandatos é considerada como *medida padrão*, pelo Gabinete das NU para a R2P (2018), dada a importância da mesma.

de proteger as populações cujos Estados onde vivem não o consigam fazer, tendo, por sua vez, as NU, a responsabilidade de garantir essa proteção.

Por fim, podemos verificar que “as missões de sucesso são aquelas que lidam com a proteção de civis como parte integrante do seu objetivo” (ONU, 2009, p. 23) porque, independentemente dos objetivos de uma OMP, quantas menos baixas civis se registarem, maior é o sucesso da missão e, para assegurar a proteção das populações vulneráveis, é fundamental que a componente da PoC esteja presente.

CAPÍTULO 2: A PSP EM OPERAÇÕES DE MANUTENÇÃO DE PAZ

*We must, together, renew our resolve to save succeeding generations from the scourge of war.*⁴²

António Guterres

2.1. Caracterização das operações de manutenção de paz: *peacekeeping operations*

Neste capítulo iremos abordar as OMPs, por serem o *core* das missões internacionais das NU desempenhadas por elementos da PSP, não deixando, de forma breve, de caracterizar os vários tipos de Operações de Paz.

Pode-se caracterizar as OMPs como “operações estabelecidas pelo CSNU, de quem [os elementos] recebem mandatos e a quem se reportam periodicamente, que são financiadas por contribuições de todos os membros das NU e estão sob comando e controlo do SGNU e do Departamento de Operações de Manutenção da Paz das NU (DPKO)”⁴³ (Uziel, 2010, p. 22).

Segundo o DIP das NU (2014, p. 66), a intervenção num Estado só é possível com o “consentimento do governo anfitrião ou das partes envolvidas em conflito”. Todavia, já se verificou o contrário, como na intervenção na Líbia, na qual Muammar al-Gaddafi (à época, chefe de estado Líbio) ignorou as resoluções emanadas pelo CSNU, “chegando, inclusive, a não permitir o ingresso assistência humanitária para a sua população” (Ribeiro R. P., 2015, p. 93).

As OMPs envolvem uma panóplia de tarefas de componente eminentemente policial, explícitas no mandato, tais como a PoC, agilizar o processo político, ajudar no desarmamento, desmobilização e reintegração dos antigos combatentes, apoiar a organização de eleições, proteger e promover os direitos humanos, ajudar na reconstrução, se for o caso, das instituições *core* de um Estado (polícia, tribunais, escolas, etc.) e, por fim, apoiar no processo de restauro do sistema legislativo (ONU, 1945).

⁴² Vide “The future of United Nations peace operations: implementation of the recommendations of the High-level Independent Panel on Peace Operations” (SGNU, 2015, p. 28).

⁴³ No original: *Department of Peacekeeping Operations*.

As Operações de Paz são materializadas em missões, por norma, multidimensionais e integradas, envolvendo diversos atores⁴⁴, com finalidades diferentes e que, segundo o relatório *An Agenda for Peace* (SGNU, 1992) e a doutrina *Capstone* (DPKO, 2008, p. 17), podem ser assumir as seguintes tipologias: prevenção de conflito ou prevenção diplomática; *peacemaking*, *peacekeeping*, *peace enforcement* e, por fim, *peacebuilding*, sendo que esta tipologia raramente ocorre de forma linear ou sequencial, sendo frequente a sobreposição (DPKO, 2008, pp. 19-20).

Descrevendo sucintamente a tipologia indicada no parágrafo anterior, ainda que a nossa atenção seja direcionada para as Operações de Manutenção de Paz (*peacekeeping operations*), cabe-nos referir (SGNU, 1992 & DPKO, 2008, pp. 17-18):

- **Prevenção de conflitos:** ocorre, tal como o nome indica, antes do conflito, e envolve a aplicação de medidas estruturais ou diplomáticas para conter as tensões internas ou externas de um Estado e prevenir um eventual conflito armado;
- ***Peacemaking*:** inclui normalmente medidas direcionadas para os conflitos em curso, atuando através de ações diplomáticas, tentando que as partes hostis negociem e celebrem um acordo para cessar o conflito;
- ***Peace enforcement*:** envolve um conjunto de medidas coercivas, com a autorização do CSNU, nomeadamente a intervenção militar para estabelecer a paz e segurança internacional;
- ***Peacebuilding*:** caracteriza-se por um conjunto de medidas direcionadas para a redução do risco de um Estado colapsar novamente, com o intuito de reforçar as estruturas essenciais para garantir uma paz sustentável e duradoura.

As diversas tipologias inerentes à resolução de um conflito, conforme ilustrado na Figura 1, dependem sempre do desenrolar do processo político, sendo que o *peacekeeping* ocorre, por norma, imediatamente após o conflito, na transição para o *peacebuilding*.

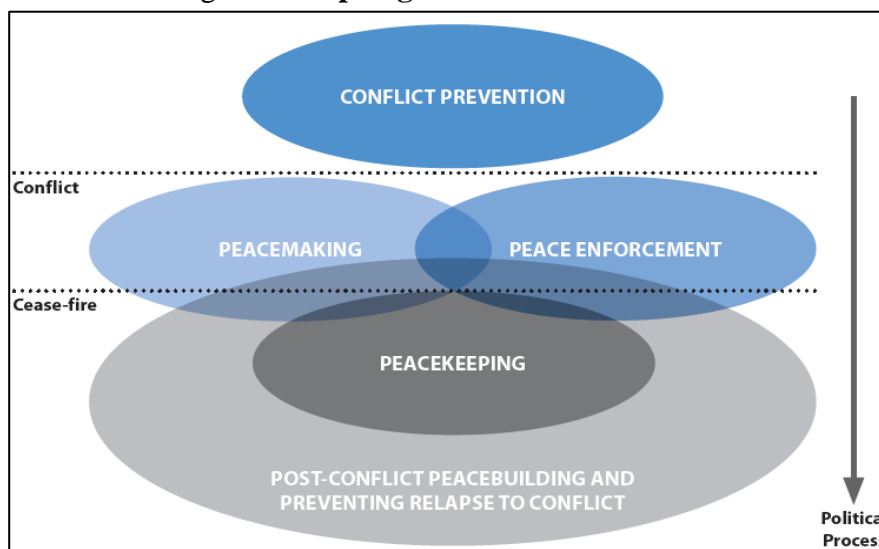
Após a análise das tipologias de um conflito, resta-nos detalhar a que mais concorre para o presente trabalho. Neste sentido, Manutenção da Paz define-se através de três princípios chave (DPKO, 2008, p. 31): i) consentimento das partes interessadas; ii) imparcialidade; iii) uso da força só em legítima defesa ou na defesa dos interesses da missão.

Explanando estes três pilares, podemos afirmar que uma OMP é a “implementação de uma presença das NU no terreno, com o consentimento de todas as partes interessadas,

⁴⁴ Estes atores tanto podem ser agências especializadas das NU, como a UNICEF, o PNUD, etc.; organizações não-governamentais (ONG), como a Cruz Vermelha, Assistência Médica Internacional, etc.; ou ainda organizações policiais, como a INTERPOL.

envolvendo normalmente membros das Forças Armadas (FA) e/ou policiais sob a égide das NU e ainda elementos civis. *Peacekeeping* é uma técnica que expande as possibilidades quer de prevenção do conflito, quer da restauração da paz” (SGNU, 1992).

Figura 1 - **Tipologia de um conflito humanitário**



Fonte: (DPKO, 2008, p. 19).

Complementando a definição apresentada, a doutrina *Capstone* (DPKO, 2008, p. 18), refere ainda que *peacekeeping* é uma “técnica desenhada para a preservação de uma paz «frágil» num Estado onde ocorreu um conflito recentemente, e para apoiar a implementação de acordos conseguidos através dos *peacemakers*. Ao longo dos anos, as OMPs transformaram-se (...) incorporando um modelo complexo de vários elementos – militares, policiais e civis – que, trabalhando em conjunto, ajudam a estabelecer as bases para uma paz sustentável.”.

Com isto, os atores de uma OMP têm um papel fundamental na “implementação ou monitorização da execução de acordos relativos aos esforços políticos realizados para encontrar uma solução pacífica e duradoura para o conflito” (Fountoura, 2005, p. 34).

A ideia da concretização de uma OMP nasce em 1945, com o rescaldo das duas Guerras Mundiais, com o intuito de precaver “as próximas gerações de futuras guerras” (DPKO, 2003), sendo que os membros do CSNU podem acionar, conforme o disposto no Capítulo VII da Carta⁴⁵, medidas que não envolvam o uso da força (art.º 41) ou “operações aéreas, marítimas ou terrestres, enviando forças dos membros das NU” (art.º 42), caso as medidas anteriores não se mostrem eficazes.

⁴⁵ Vide Anexo I - Capítulos VI, VII e VIII da Carta das Nações Unidas.

Neste sentido, de acordo com o disposto no art.º 44, o CSNU pode decidir recorrer ao uso da força, nomeadamente através de determinadas tarefas como “durante a proteção de civis sob ameaça iminente de violência física”.⁴⁶ Os elementos que estão no terreno devem, portanto, obedecer ao mandato da missão que é emanado pelo CSNU, devendo-se abster do uso da força caso não estejam autorizados para tal. Contudo, como nos refere o Superintendente-Chefe Carrilho (2018), as missões que se encontram a decorrer atualmente possuem a componente de PoC, o que confere aos *peacekeepers* o uso da força não só em legítima defesa, como também por forma a proteger as populações que se encontrem em risco iminente de ataque.

Apesar de ser o CSNU quem define o mandato de uma OMP, é o DPKO das NU que, de acordo com uma política previamente estabelecida (ONU, 2014), define a estratégia a ser utilizada na operação. É de realçar que desde 1948 foram realizadas 71 OMPs, das quais 57 foram desde 1988 (DPKO, s.d.), o que demonstra a crescente importância destas operações na cena internacional. Existem atualmente⁴⁷ em curso 15 OMPs, presentes em quatro Continentes – África (8), América (1), Ásia (4) e Europa (2).

Em suma, as OMPs revestem-se de um carácter multidimensional não só devido aos diversos atores que a compõem – militares, polícias e civis – como à sua finalidade. É essencial para o cumprimento da missão, de acordo com o *Brahimi Report* (AGNU, 2000), que os *peacekeepers* assumam as suas funções de modo profissional e que tenham a capacidade de executar os objetivos da operação e do mandato, para fazerem face aos que procuram a violência como forma de resolução dos conflitos.

Todavia, uma OMP só pode ser bem-sucedida se todas as partes envolvidas estiverem genuinamente empenhadas num processo político de manutenção da paz (através de um acordo de cessar fogo, por exemplo), sob “o risco de a missão ficar estagnada ou, no pior cenário, arrastar-se novamente para um conflito” (DPKO, 2008, p. 49).

2.2. A presença de forças de segurança nas operações de manutenção de paz

Dado o carácter multifacetado das OMPs, procuraremos dar resposta neste ponto a duas questões que se colocam quando abordamos a deslocação de forças de segurança (FS) para estas operações. Neste sentido, temos de perceber o que leva um Estado a destacar elementos

⁴⁶ Esta proteção é contemplada no segundo nível da PoC, ou seja, a proteção contra violência física.

⁴⁷ Dados obtidos a 26 de fevereiro de 2018, de <https://peacekeeping.un.org/en/where-we-operate>.

das suas FS para integrarem uma missão no estrangeiro sob a égide das NU, contrapondo a perceção de que a função primordial de uma polícia é garantir a segurança interna do país.

A polícia, focando-nos na PSP, na sua génese, tem como principal missão assegurar a segurança interna de um país, algo que está previsto na Constituição da República Portuguesa (CRP), no art.º 272, n.º 1: “tem por funções defender a legalidade democrática e garantir a segurança interna e os direitos dos cidadãos.” Pese embora a garantia da segurança interna, a PSP, na sua Lei Orgânica (LOPSP) – Lei n.º 53/2007, de 31 de agosto -, tem como atribuição, nos termos do art.º 3º, n.º 2, al. o), “participar, nos termos da lei e dos compromissos decorrentes de acordos, tratados e convenções internacionais, na execução da política externa, designadamente em operações internacionais de gestão civil de crises, de paz, e humanitárias, no âmbito policial, bem como em missões de cooperação policial internacional (...) e na representação do País em organismos e instituições internacionais.”

Dito isto, refere Fernandes (2014, pp. 88-89) que a “maior internacionalização das missões das FS pode ser vista como uma das dimensões da cooperação internacional ao nível da segurança e uma destas dimensões internacionais, (...) consiste na participação em missões internacionais”. O conceito de “polícia” aumenta desta forma o seu espectro de atuação, focando-se não só na segurança interna propriamente dita, mas também na segurança externa, nomeadamente a nível da cooperação internacional.

A participação em missões internacionais contribui para o crescimento profissional dos elementos que as integram arrecadando experiência e *know-how* pessoal que enriquece, consequentemente, a polícia do país de origem (Yenigün, 2018). Dando como exemplo o Departamento de Segurança Pública e Proteção contra Emergências (DPSEP)⁴⁸ do Canadá, este refere inclusive que a participação dos polícias canadenses em OMPs traz benefícios, como o fortalecimento das relações entre os serviços policiais e as comunidades estrangeiras que residam no país e o reforçar da capacidade da polícia para investigar crimes transnacionais (DPSEP, 2018), algo que é transversal a todas as polícias do mundo, porque se deparam, decorrente das funções de polícia, com comunidades estrangeiras e com crimes transnacionais.

Todavia, a participação de polícias em OMPs pode ser incompreendida por parte da sociedade civil, que não entende a razão de se enviar elementos que são necessários em território nacional para o estrangeiro. O Canadá, neste aspeto, volta a tomar uma decisão pioneira, consubstanciada na divulgação institucional de um vídeo⁴⁹, onde explica à

⁴⁸ No original, *Department of Public Safety and Emergency Preparedness* (DPSEP).

⁴⁹ Para consultar o vídeo, vide: <https://www.youtube.com/watch?v=DqmY5Tc5Lbk>.

sociedade canadense e aos próprios elementos da sua polícia, os diversos benefícios da sua participação em OMPs.

De acordo com o relatório produzido pela Secretaria Geral do Ministério da Administração Interna (SGMAI) (2017, p. 39), é feito o balanço da participação da PSP em OMPs, por uma fonte oficial da PSP, que corrobora o preteritamente dito, ao afirmar que os elementos “trouxeram um manancial de informação e de conhecimento em resultado da interação com pessoas e culturas diferentes, o que lhes permitiu, de uma maneira geral, garantir um melhor exercício da sua condição policial, quer no estrangeiro, quer em território nacional”.

Como foi mencionado anteriormente, as OMPs que estão atualmente em curso assumem um carácter bem diferenciado da primeira, que teve o seu início em maio de 1948 no Médio Oriente. A principal diferença prende-se na inclusão de outros atores para além dos militares. Tradicionalmente, uma OMP envolve tarefas militares como a “monitorização de cessar-fogos e o patrulhamento de *buffer zones* entre as partes hostis”, pese embora um “número crescente de OMPs tem (...) incluindo elementos (...), policiais” (DPKO, 2003, p. 10).

Atendendo ao diferente *know-how* e formas de atuação que separam uma força militar de uma FS, é perceptível que, relativamente às OMPs, particularmente naquelas onde se pretenda a reconstrução pós-conflito, seja evidente a necessidade de uma componente de polícia, pese embora “estas transformações e novas solicitações, no que se refere às instituições da segurança, (...) impliquem que os seus papéis acabem por convergir cada vez mais” (Fernandes J. J., 2014, p. 89) e desde que “esteja criado um ambiente satisfatório de segurança militar” (Duque, 2005, p. 4).

De acordo com um relatório emanado pelo DPKO e revisto em 2017, a atuação de polícias em OMPs tem aumentado “acentuadamente em escala e espectro”, considerando-se ser um dos componentes mais complexas e com maiores atribuições nestas operações. As NU constatarem que a deslocação de polícias para estas missões é fulcral para a manutenção de ordem pública, proteção de civis e para apoiarem a criação de uma FS no Estado que é alvo de intervenção, particularmente através da reforma do setor de segurança (*Security Sector Reform, SSR*)⁵⁰.

⁵⁰ As NU definem o conceito de SSR como “um processo de avaliação, revisão e implementação, bem como de monitorização, liderado pelas autoridades nacionais, que tem como objetivo o aumento da segurança efetiva para o Estado e para a sua população, sem qualquer discriminação e com pleno respeito pelos direitos humanos e pelo Estado de Direito” (DPKO, 2012, p. 3).

Relativamente ao processo de paz num Estado, numa OMP há que garantir a segurança às instalações chave dos governos, aos portos e a outras infraestruturas vitais e estabelecer as condições necessárias para a livre circulação de pessoas, bens alimentares/materiais, a promoção da igualdade de género, o combate a crimes e violência contra a população mais frágil (mulheres e crianças) e ainda a assistência humanitária, para que a missão seja bem-sucedida (DPKO, 2008, pp. 23-24).

Os elementos policiais que integram uma OMP desenvolvem a sua ação para que, em conjunto com a polícia do Estado em causa, possam “prevenir o crime, transmitir *know-how* e aumentar o sentimento de segurança dos cidadãos nas suas FS, nomeadamente através de operações, patrulhas e do envolvimento da comunidade local” (Lute, Bager, Dorn, Fryer, & Guha, 2014, p. 74), contribuindo desta forma para a estabilidade da sociedade que se encontra desfragmentada num cenário de pós-conflito, fomentando o desenvolvimento das autoridades nacionais daquele Estado.

Podemos destringir, desta forma, as duas componentes eminentemente policiais que podem estar presentes num mandato para cumprimento na missão. Por um lado, a PoC trata da segurança propriamente dita às populações locais, desempenhada pelos *peacekeepers* quando estão em missão. Por outro lado, temos a SSR, como parte do estabelecimento de um Estado de Direito, com a finalidade de reformar o sistema de segurança, nomeadamente através da monotorização e da formação das autoridades locais por forma a desenvolver um sistema securitário sustentável e respeitador dos direitos humanos (DPKO, 2012).

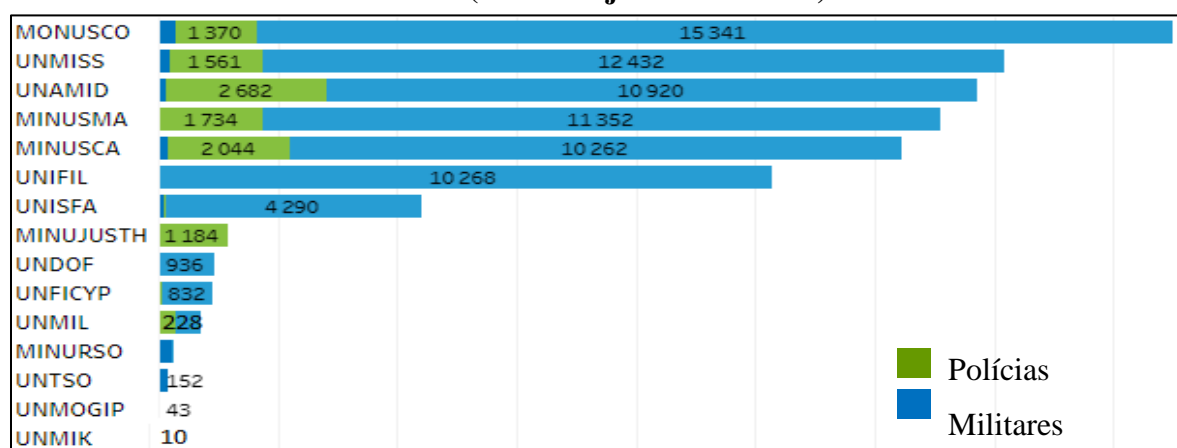
No âmbito da componente policial numa missão, importa mencionar que o mandato da mesma pode ser revestido, ou não, de funções executivas. Isto é, numa missão com um mandato executivo (ou de substituição), os elementos da UNPOL⁵¹ estão, em regra, armados, podendo desempenhar funções da polícia local, como, por exemplo, deter suspeitos. Por sua vez, nas missões de mandato não executivo, os “elementos [estão] desarmados (...). Estas desenvolvem-se em diferentes áreas, que passam pela supervisão das polícias locais, pelo apoio às organizações internacionais de ajuda humanitária, pela supervisão da implementação de acordos de paz, pela formação das polícias locais e pela promoção e proteção dos Direitos do Homem” (Fernandes V. M., 2005, p. 2).

⁵¹UNPOL (*United Nations Police*), é o termo utilizado pelas NU para designar os seus elementos policiais (Arnold, 2008, p. 313). Os polícias dos vários Estados membros, quando integram uma missão, passam a representar a UNPOL, sendo uma componente autónoma que está sob o direto comando do Representante Especial do SGNU e que, por sua, vez responde ao *Police Commissioner* das NU (Fernandes V. M., 2005, p. 2). A UNPOL está inserida na *Police Division* (PolDiv), que integra o DPKO.

Concomitantemente, diz Fernandes V. M. (2005, pp. 2-3) que o que diferencia uma missão executiva de uma missão não executiva, é o facto dos “elementos da CIVPOL⁵² não terem [missões não executivas] quaisquer responsabilidades no cumprimento, de forma coerciva ou não, da lei interna, ou impor a ordem e a segurança pública”.

Importa, por fim, destacar que a primeira OMP com a componente UNPOL (à época, CIVPOL), ocorreu em 1960, na República Democrática do Congo (UNOC)⁵³, sendo que até à década de 90, só iria voltar a ser utilizada esta componente na missão UNTAG⁵⁴, na Namíbia em 1989 (Duque, 2005, p. 4). Ainda de acordo com Duque (2005, p. 4), no período de 1990 a 2004, foram iniciadas 39 OMPs, das quais 28 tinham uma componente policial, demonstrando o incremento da colocação de FS em OMPs, por parte das NU nas últimas décadas. Atualmente, de acordo com o Gráfico 1, extraído do *website* das NU, estão em curso 15 missões, das quais 8⁵⁵ têm uma componente UNPOL, com a presença de sensivelmente 10873 polícias.

Gráfico 1 - Número e tipo de elementos presentes em missões das NU
(até 31 de janeiro de 2018)



Fonte: <https://peacekeeping.un.org/en/troop-and-police-contributors>.

⁵² CIVPOL (*Civilian Police*) era o termo utilizado para as FS civis que intervinham em PKOs, tendo sido gradualmente substituído por UNPOL.

⁵³ *United Nations Operation in the Congo*.

⁵⁴ *United Nations Transition Assistance Group*.

⁵⁵ **MONUSCO** (*United Nations Organization Stabilization Mission in the Democratic Republic of the Congo*), **UNMIS** (*United Nations Mission in the Sudan*), **UNAMID** (*African Union-United Nations Hybrid Operation in Darfur*), **MINUSMA** (*United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in Mali*), **MINUSCA** (*United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in the Central African Republic*), **MINUJUSTH** (*United Nations Mission for Justice Support in Haiti*), **UNMIL** (*United Nations Mission in Liberia*), **UNMIK** (*United Nations Interim Administration Mission in Kosovo*).

2.3. A participação da PSP em missões das Nações Unidas

A PSP participou pela primeira vez numa OMP – UNPROFOR⁵⁶ - em março de 1992, com uma componente UNPOL, tendo sido a primeira FS portuguesa a participar numa OMP (Guedes & Elias, 2010, p. 281), destacando cerca de 144 polícias para essa missão, até abril de 1997.

Desde então, várias OMPs têm contado com a participação da PSP, sendo que participaram em missões das NU aproximadamente mil elementos da PSP,⁵⁷ desde 1992. As Operações de Paz⁵⁸ das NU que envolveram elementos da PSP, até ao mês de março de 2018, foram as seguintes⁵⁹: UNPROFOR e UNMIBH (ex-Jugoslávia), ONUMOZ (Moçambique), MINURSO (Sahara Ocidental), MINURCA e MINURCAT (República Centro-Africana – RCA - e Chade), MINUSCA (RCA) MINUGUA (Guatemala), UNAMET, UNTAET, UNOTIL, UNMISSET e UNMIT (Timor-Leste), UNMIK (Kosovo), MONUC (República Democrática do Congo), MINUSTAH/MINUJUSTH (Haiti), UNIOSIL (Serra Leoa), UNIOGBIS (Guiné-Bissau), UNAMA (Afeganistão) e a UNMC (Colômbia). A par disso, a PSP dispõe, atualmente, de um elemento, o Superintendente-Chefe Luís Carrilho, na função de *Police Adviser* da UNPOL, na sede das NU em Nova Iorque.

Pretendemos, de seguida, analisar as três OMPs que contaram com a participação de elementos da PSP, onde assumiram funções de maior relevância para o objeto desta investigação.

Por conseguinte, iremos explanar as que tiveram lugar na ex-Jugoslávia (UNPROFOR/UNMIBH), por terem marcado a estreia da PSP em missões internacionais das NU; em Timor-Leste (UNAMET, UNTAET, UNMISSET, UNOTIL e UNMIT), dado que se trata de um país pertencente à CPLP e de um dos maiores casos de sucesso das NU; e, por fim, na RCA (MINUSCA), por ser uma missão que decorre atualmente e conta com um grande empenhamento nacional, quer na vertente policial, quer na vertente militar.

⁵⁶ A *United Nations Protection Force* trata-se de uma missão que ocorreu na ex-Jugoslávia (Bósnia e Croácia) de 1992 a 1995 (Akashi, 1995, p. 312).

⁵⁷ Todos os dados relativos ao número de elementos da PSP que participaram em OMPs apresentados neste capítulo foram obtidos a março de 2018 e fornecidos pela Divisão de Gestão e Consultoria de Recursos Humanos (2018) – DRH-DN/PSP, salvo menção em contrário.

⁵⁸ As Operações de Paz podem ser OMPs, já retratadas, ou SPMs – *Special Political Missions*, como a UNIOGBIS, UNAMA ou a UNMC. De salientar que está em curso a projeção de elementos da PSP, a decorrer durante o primeiro quadrimestre de 2018, para as missões UNAMID e UNMISS.

⁵⁹ Com o intuito de facilitar a leitura do texto, para consultar os significados dos acrónimos que irão ser mencionados, *vide* Lista de Breviários e Siglas.

2.3.1. Ex-Jugoslávia

Os conflitos na ex-Jugoslávia, iniciados em junho de 1991, originaram uma série de guerras civis entre várias etnias que proclamavam a independência do seu território, como os croatas ou os bósnios, face ao ideal de uma “Grande Sérvia”, defendida, naturalmente, pelo povo sérvio (Anderson, 1995).

Passados uns meses, a 25 de setembro de 1991, o CSNU adota a Resolução 713, a primeira resolução que tomava medidas face aos conflitos existentes, promovendo um embargo comercial. Mais tarde, a 15 de fevereiro de 1992, consciente de que “certos grupos políticos da Jugoslávia continuavam a opor-se às recomendações das NU”, o SGNU recomendou ao CSNU a implementação da UNPROFOR, que, não se tratando de uma OMP⁶⁰, tinha o objetivo de criar as condições necessárias ao estabelecimento de paz para futuras negociações (DIP, 1996).

Neste sentido, esta OMP começou a março de 1992, no território da atual Croácia, com o envio de mais de 13 mil elementos, incluindo não só militares como civis e polícias (Anderson, 1995a, p. 3), estendendo-se a junho de 1992 ao território da atual Bósnia e Herzegovina. Mais tarde, a 31 de março de 1995, de acordo com o DIP (1996), o CSNU decidiu “restruturar a UNPROFOR, substituindo-a em três OMPs⁶¹ diferentes, mas interligadas”.

Neste caso, importa focar a nossa atenção para a UNMIBH - *United Nations Mission in Bosnia and Herzegovina* – iniciada a 1995 e com término em 2003 porque, da UNPROFOR, foram transferidos 17 elementos da PSP para a *International Police Task Force* (ITPF) da UNMIBH, por decisão política de Portugal (Guedes & Elias, 2010, p. 283). A ITPF, segundo o ponto 2 da Resolução 1035 (1995) do CSNU, encarregar-se-ia das “tarefas descritas no Anexo 11 do Acordo de Paz”⁶², sendo que no artigo 3º desse Anexo se explanam algumas delas, tais como a “monitorização, observação e inspeção às atividades e instalações das autoridades locais, o aconselhamento e formação aos elementos das autoridades locais, etc.”

Ainda de acordo com Guedes & Elias (2010, p. 283), as NU requisitaram mais elementos da PSP para integrarem a ITPF, sendo que Portugal aumentou o seu número de

⁶⁰ Segundo o DIP (1996), o SGNU receou que a implementação de uma OMP desencadeasse uma reação violenta por parte dos grupos armados.

⁶¹ A UNPROFOR foi substituída pela UNPREDEP na República da Macedónia, pela UNCRO na Croácia e pela UNMIBH na Bósnia e Herzegovina

⁶² Mais conhecido por Acordo de Dayton por ter sido assinado em Dayton, Ohio, EUA.

elementos para 50 e, posteriormente, para 60 elementos, a junho de 1997, novamente por solicitação das NU. Com efeito, a PSP disponibilizou um total de 144 elementos para a UNPROFOR e 253 elementos para a UNMIBH, de todas as categorias, espelhando o forte impacto da participação da PSP, na sua estreia em missões internacionais das NU.

2.3.2. Timor-Leste

A primeira missão das NU em Timor-Leste foi a UNAMET - *United Nations Mission in East Timor* -, estabelecida pela Resolução 1246 do CSNU a 11 de junho de 1999, marcando o seu início para 8 de agosto desse mesmo ano. Esta missão contou desde logo com uma componente de UNPOL, com a colocação de 280 polícias civis, de acordo com a Resolução supracitada, no seu ponto 2. A PSP participou com dois elementos, cuja tarefa passava pelo controlo das mesas e boletins de voto durante o referendo sobre a independência de Timor-Leste, atuando, para isso, como conselheiros da polícia indonésia.

No resultado das votações ficou claramente expressa a vontade de independência do povo timorense que até então estavam sob o controlo da Indonésia. Após o resultado, as milícias indonésias, apoiadas pelo Exército Indonésio, invadiram o território timorense, matando “cerca de 150 mil pessoas” (Kiernan, 2004, p. 200), ao que os *peacekeepers* nada puderam fazer dado que a UNAMET “não tinha poderes executivos, e estavam a confiar na Indonésia para garantir a segurança” (Seidita, 2016).

Para pôr cobro a esta situação, as NU através do CS, adotaram a Resolução 1272, a 25 de outubro de 1999, implementando a UNTAET - *United Nations Transitional Administration in East Timor* -, que iniciou em outubro desse ano. Nesta missão a PSP participou com 80 elementos, alguns dos quais assumindo funções de grande relevo, como por exemplo, o Superintendente-Chefe da PSP Coelho Lima, que ocupou a posição de Comandante da Polícia das NU, algo que aconteceu pela primeira vez a um polícia português (Guedes & Elias, 2010, p. 288).

Ao contrário da primeira missão em Timor-Leste, na UNTAET os elementos foram endossados com a total responsabilidade pela administração do território, exercendo todos os poderes executivos⁶³, como a administração de justiça,⁶⁴ pelo que a missão passou a ser executiva, por força do mandato. De salientar ainda que no ponto 4 da Resolução

⁶³ Note-se que a UNTAEAT, a par da UNMIK, no Kosovo, foram as primeiras OMPs com uma componente policial com poderes executivos (Guedes & Elias, 2010, p. 292).

⁶⁴ Vide Resolução 1272 (1999) do CSNU, ponto 1.

preteritamente referida, o CSNU “autoriza, na UNTAET, todos os meios necessários para cumprir o mandato”, conferindo aos *peacemakers*, consequentemente, o uso da força para a proteção de civis.

Com a eleição do presidente de Timor-Leste a abril de 2002, o CSNU, a 17 de maio do mesmo ano, adota a Resolução 1410, admitindo o fim da UNTAET a 20 de maio de 2002, coincidindo com a proclamação de Timor-Leste como um Estado autónomo e independente e implementando uma nova missão, a UNMISET - *United Nations Mission of Support in East Timor* (de 20 de maio de 2002 a 20 de maio de 2005).

Dados os diferentes contornos da situação no território timorense, o mandato desta missão consistiu maioritariamente na reforma do setor securitário (SSR), através da promoção do desenvolvimento de uma nova FS para o país e do apoio à reconstrução do aparelho vital do Estado timorense.

Conforme o descrito no ponto 3 do mandato da missão, foram destacados 1250 polícias civis, 120 observadores militares e 100 civis (de agências especializadas das NU ou de ONGs), o que demonstra a forte componente policial desta OMP. A UNMISET contou com a presença de 14 elementos da PSP, que integraram, inclusive, a Unidade de Segurança Pessoal da UNPOL (...) tendo procedido, simultaneamente, à formação dos polícias timorenses que viriam integrar mais tarde esta unidade especial” (Guedes & Elias, 2010, p. 289).

Com o fim do mandato da UNMISET, o CSNU decidiu estabelecer a UNOTIL - *United Nations Office in Timor-Leste*, através da Resolução 1599 (2005), que garantia a permanência de *peacekeepers* no território timorense até maio de 2006, ainda que em menor número e numa missão política, não executiva, com o objetivo principal de suporte ao desenvolvimento das instituições vitais do Estado timorense⁶⁵ (polícia, escolas, Governo, tribunais, etc.).

Porém, “após o desenrolar de uma violenta crise no início do ano de 2006” (DIP, 2014, p. 105), e perante a incapacidade do mandato da UNOTIL de fazer face a esses imprevistos, o CSNU adotou a Resolução 1704, a 25 de agosto de 2006, estabelecendo uma missão executiva, a UNMIT – *United Nations Integrated Mission in Timor-Leste* -, que foi a OMP que envolveu mais elementos da PSP, num total de 278, no decorrer dos seis anos da operação, tendo sido concluída a 31 de dezembro de 2012.

⁶⁵ Vide Resolução 1599 (2005), do CSNU, ponto 2.

O mandato para esta missão não difere muito do previsto para a UNMISSET, pois passa pelo “apoio ao Governo e às suas instituições, com o objetivo de consolidar a estabilidade, promover uma cultura de democracia e facilitar o diálogo político entre os *stakeholders* timorenses”.⁶⁶ Apesar de alguns contratemplos,⁶⁷ a UNMIT terminou com sucesso o seu mandato, após ter apoiado o processo de eleições presidenciais e legislativas, que decorreram com naturalidade (DIP, 2014, p. 105).

Tendo em conta as orientações estratégicas definidas para a política externa portuguesa já exploradas, foi em Timor-Leste que Portugal teve a oportunidade de ocupar não só cargos de relevo dentro da estrutura das NU, como também desenvolveu “projetos de relevo (...): organização da Academia de Polícia e desenvolvimento dos *curricula*, o desenvolvimento do processo de recrutamento e seleção para a Polícia Nacional de Timor-Leste” (Guedes & Elias, 2010, p. 289), entre outros.

2.3.3. República Centro-Africana

Os conflitos na RCA motivaram a intervenção das NU através de várias missões, sendo que a que decorre atualmente e a que iremos analisar, a MINUSCA - *United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in the Central African Republic* -, resulta da integração do BINUCA⁶⁸ e da MISCA,⁶⁹ conforme o ponto 19 da Resolução 2149 do CSNU, de 10 de abril de 2014, que estabelece igualmente a implementação da MINUSCA.

De acordo com a entrevista realizada ao Superintendente Luís Simões, Diretor do Departamento de Operações da PSP (DO-PSP), existe um forte empenhamento nacional no que respeita à participação de Portugal com elementos das várias valências nesta missão (Simões, 2018). Isto é demonstrável pelo número de elementos da PSP que atualmente participam nesta missão (17), sendo que, segundo o entrevistado, a PSP prepara-se para enviar mais elementos para a MINUSCA. É de salientar que o Exército português também tem participado ativamente nesta OMP desde janeiro de 2017, com um contingente

⁶⁶ Vide Resolução 1704 (2006) do CSNU, ponto 4.

⁶⁷ De acordo com o DIP (2014, p. 105), “no início de 2008, um grupo (...) atacou o Presidente e o Primeiro-Ministro do país”.

⁶⁸ BINUCA - *UN Integrated Peacebuilding Office in the Central African Republic*.

⁶⁹ A MISCA - *African-led International Support Mission to the Central African Republic* -, trata-se de uma OMP levada a cabo pela União Africana, estabelecida através do CSNU, pela Resolução 2127, a 5 de dezembro de 2013.

constituído por 160 militares que asseguram a Força de Reação Rápida e, a par desta missão, tem 40 militares na EUTM⁷⁰, onde assume o comando desta operação da UE.

Das principais tarefas explícitas no mandato da MINUSCA⁷¹, a desempenhar componente de polícia, consta a PoC, o suporte à implementação de um processo transitório, incluindo esforços a favor da extensão da autoridade Estatal e a preservação da integridade do território, o apoio aos atores de ajuda humanitária e à promoção e proteção dos direitos humanos, o desenvolvimento do Estado de Direito e, por fim, o apoio ao desarmamento, desmobilização e reintegração de ex-combatentes.

2.4. A colocação de elementos da PSP em missões das Nações Unidas

2.4.1. Processo de seleção dos elementos

Iremos, de seguida, examinar o processo de seleção dos elementos da PSP para desempenharem funções em OMPs das NU, tendo em conta que, segundo Pinto (2017, p. 70), “o processo de colocação de elementos no estrangeiro deve obedecer a uma metodologia específica, onde devem ser minuciosamente analisadas, processadas e verificadas todas as variáveis em causa, (...) [tendo em conta] as necessidades de cada missão internacional em concreto”.

O mesmo autor distingue dois tipos de competências fundamentais que os elementos da PSP candidatos a uma OMP devem possuir. Por um lado, as competências técnico-profissionais “que devem ser analisadas e definidas caso a caso, isto é, para cada missão em concreto” e, por outro lado, as competências comportamentais do elemento (Pinto, 2017, pp. 68-69). Pese embora estas competências, defende ainda que a situação familiar e as motivações do candidato devem igualmente ser alvo de análise aquando da seleção.

Apurámos, junto do DO-PSP, que a utilização de critérios para a colocação de elementos da PSP em missões internacionais aconteceu em 1995/96, pela primeira vez, “onde se incluiu uma entrevista de seleção realizada por um painel de elementos que já tinham experiência em missões” (Simões, 2018), para além do domínio da língua oficial da missão (Inglês ou Francês) e pela prioridade a quem nunca havia participado numa OMP. Neste sentido, corrobora o sugerido por Pinto (2017, p. 69) quando refere que o processo de

⁷⁰ A operação designa-se por EUTM-RCA - *European Union Training Mission*.

⁷¹ Vide Resolução 2149 (2014), do CSNU, ponto 30.

seleção dos candidatos deva ser “conduzido por elementos com experiência de expatriação, por forma a aumentar a probabilidade de sucesso da própria seleção.”

De acordo com Simões (2018), relativamente a estes critérios de seleção dos elementos, os mesmos foram publicados internamente nessa altura, tendo sofrido algumas alterações desde então, registando-se a última por volta de 2008/10. Os elementos que eram selecionados ficavam numa «bolsa» de elementos a aguardar o envio dos respetivos currículos para as vagas que as NU iam abrindo para as missões, podendo ser, à posteriori, selecionados conforme as necessidades e interesses, quer da PSP, quer das NU e a adequação do currículo do elemento à vaga disponível.

Segundo o DO-PSP, por se ter assistido a uma taxa de sucesso reduzida dados os poucos elementos que tinham em bolsa (nomeadamente da categoria de Oficial) e que não respondiam às necessidades das NU, veicularam internamente instruções no sentido de que “todos os oficiais de polícia com mais de 5 anos de polícia” que estivessem interessados em participar em missões internacionais, enviassem os currículos para posterior análise (Simões, 2018). Isto permitiu ao DO-PSP não só aumentar o número de resposta a solicitações das NU, como também selecionar os currículos mais adequados para determinado cargo ou missão, aumentando a taxa de sucesso.

Com efeito, dando o exemplo da última seleção feita pelo DO-PSP, referiu-nos o Superintendente Luís Simões (2018) que foram selecionados “um conjunto de Agentes, Chefes e Oficiais, tentando equilibrar os contingentes, para que tivessem, dentro do possível, as três categorias representadas e houvesse elementos que possuíssem alguma experiência em OMPs”, tendo especial atenção “para que em todos esses grupos existissem elementos femininos”.

Em relação à presença de elementos femininos em missões, esta corresponde à atual linha de pensamento do gabinete encarregue pela seleção e recrutamento das NU, destacado por Yenigün (2018) como um dos aspetos mais importantes onde Portugal pode contribuir para as NU seria pela disponibilização de candidatos femininos, assinalando “ocuparem um papel importante numa OMP, nomeadamente quando se trata do contacto com mulheres e crianças”.

Dito isto, resta-nos clarificar que, caso um elemento da PSP seja nomeado para uma OMP das NU, até que efetivamente esteja presente na missão, necessita que o Diretor Nacional da PSP e, necessariamente, o MAI, aprovem a candidatura. Esta segue para as NU pela Missão Permanente de Portugal junto das NU, através do Ministério dos Negócios

Estrangeiros (MNE), e requer a seleção/aprovação pela PolDiv das NU para efetivar a projeção para uma missão.

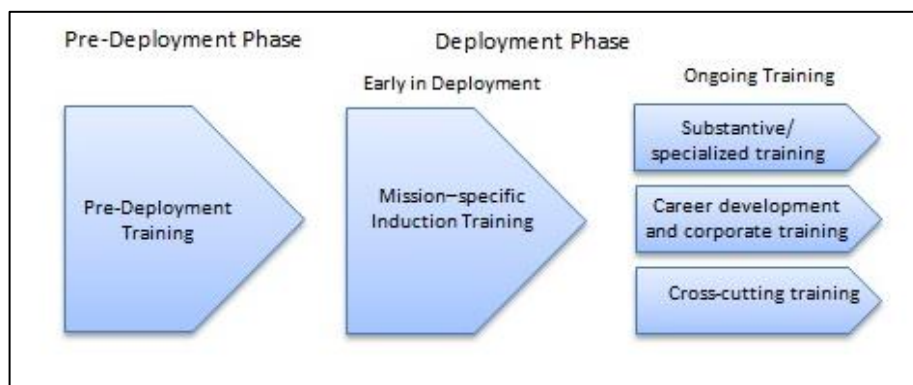
2.4.2. Aprontamento para a missão

O aprontamento para uma missão constitui um dos fatores mais importantes para o sucesso da mesma, onde parte da responsabilidade compete aos países e às NU para garantirem o treino adequado para os elementos, conforme a Resolução 49/37, de 1995, da AGNU.

Em 2007, com a reestruturação do DPKO, foi criado o *Integrated Training Service* (ITS), cuja responsabilidade incidia no treino dos *peacekeepers*. Segundo o DPKO/DFS (2013a, p. 9), o aprontamento para a missão é definido como uma “qualquer atividade de treino com o objetivo de melhorar a implementação do mandato, formando adequadamente o pessoal militar, policial e civil das NU a nível teórico, técnico e comportamental.”

De acordo com a Figura 2, recolhida do *website* das NU para as OMPs, podemos verificar que o aprontamento para uma missão é constituído por três fases distintas, iniciando-se antes da colocação do elemento no terreno, através do *pre-deployment training* (PDT).

Figura 2 - Fases de Treino para a Colocação numa OMP



Fonte: <http://research.un.org/en/peacekeeping-community/training>.

Uma vez no terreno, o elemento é sujeito ao treino específico para a missão (*induction training*), prestando provas, cerca de duas semanas depois, a fim de atestar a sua capacidade e qualidade, podendo, caso não cumpra os requisitos, ser restituído ao país de origem (Simões, 2018). Posteriormente, no decorrer da missão, o elemento continua a ter formação, quer de forma especializada nas áreas de interesse para a missão, quer na vertente de *cross-*

*cutting training*⁷² ou ainda no âmbito de desenvolvimento da carreira/funcionamento da instituição.

Dado que estamos a tratar da colocação de elementos da PSP em missões internacionais das NU, o nosso foco cinge-se ao PDT, pois é neste que a PSP, através do DO-PSP, assume responsabilidade. Neste sentido, o Superintendente Luís Simões (2018) referiu que reside como primeira preocupação a preparação do candidato para a entrevista de seleção das NU, munindo “o elemento de toda a informação possível que ele necessita para realizar uma boa entrevista” ou inclusive fazendo “simulações de entrevistas” quando o tempo o permite.

A PSP garante um *briefing* a todos os elementos, incluindo os que vão desempenhar funções específicas numa missão, sendo que este *briefing* é dado pelos “serviços de informação” da PSP, “sobre situação que irão encontrar nos territórios de destino”.

No aprontamento para a missão, o DO-PSP tem procurado realizar um curso onde sejam abordados os módulos mais importantes para uma missão, tais como “mandatos, organização, estrutura, componente policial dentro de uma OMP, uso da força e PoC, documentos operacionais e administrativas da Polícia das NU, Direitos Humanos e *Rule of Law*, questões de género, *capacity building*⁷³, etc.”, de acordo com o que “as NU aconselham para o *pré-deployment*” (Simões, 2018). Este curso foi lecionado aos últimos elementos da PSP que partiram para missão, tendo sido ministrado por elementos com experiência em missões, aproveitando o *know-how* dos mesmos.

No âmbito do treino dos *peacekeepers*, o Gabinete das NU para a R2P (2018) assume um papel fundamental, assegurando que os conceitos chave das NU, como a R2P ou a PoC estão devidamente integrados nos conteúdos programáticos do aprontamento e desloca-se, a pedido dos próprios Estados Membros, para os países a fim de treinar e formar os elementos que vão ser futuramente destacados.

⁷² *Cross-cutting training* refere-se a matérias ou conceitos que são transversais a todas as funções, cargos ou tarefas que os elementos podem desempenhar em OMPs.

⁷³ *Capacity-building* é “o processo no qual indivíduos, instituições ou sociedades desenvolvem habilidades, de forma individual ou coletiva, para executar funções, resolver problemas, definir e atingir determinados objetivos.” (ReliefWeb, 2008, p. 14).

CAPÍTULO 3: A PSP NA CONSOLIDAÇÃO DA R2P EM OPERAÇÕES DE MANUTENÇÃO DE PAZ DAS NAÇÕES UNIDAS

*Responsibility to protect seeks to strengthen sovereignty, not weaken it; it seeks to help States to succeed, not just to react when they fail.*⁷⁴

Ban Ki-Moon

3.1. As atribuições da PSP no âmbito da cooperação internacional

A PSP insere-se no aparelho público do Estado, sendo uma das FS de Portugal responsáveis pela segurança dos cidadãos. Contudo, dado o seu carácter multidisciplinar, a PSP está preparada para responder às mais diversas solicitações, desde uma ocorrência de distúrbios num local, um incidente tático-policial ou a participação, no âmbito da cooperação internacional, numa OMP.

Neste sentido, a PSP assume-se como uma Polícia integral⁷⁵, em sintonia com o que se “exige de uma Polícia urbana [no caso, a PSP] com o máximo aproveitamento sinérgico das suas múltiplas valências com base numa sólida estrutura de comando e controlo, doutrinação e atuação comuns, interoperabilidade de equipamentos e tecnologia e partilha aberta de informações” (ISCPSI, 2013, p. 5).

Escrutinando, numa primeira fase, a CRP, este diploma refere, no art.º 7, n.º 1, que “Portugal se rege nas relações internacionais pelos princípios da independência nacional, do respeito dos direitos do homem, dos direitos dos povos, da igualdade entre os Estados, da solução pacífica dos conflitos internacionais, da não ingerência nos assuntos internos dos outros Estados e da cooperação com todos os outros povos para a emancipação e o progresso da humanidade”.

No entanto, como vimos preteritamente, as intervenções humanitárias passam pela atuação da comunidade internacional – composta por vários países -, num determinado Estado, pelo que a “não ingerência nos assuntos internos dos outros Estados” é absorvida pelo direito de ingerência, previsto no Direito Internacional⁷⁶. Por conseguinte, no n.º 2 do

⁷⁴ Vide “Implementing the Responsibility to Protect” (SGNU, 2009, pp. 7-8).

⁷⁵ De acordo com as conclusões retiradas do Seminário «Os desafios da Segurança em Portugal» (ISCPSI, 2013, p. 5), este conceito foi adotado pela PSP a partir do evento UEFA EURO 2004.

⁷⁶ De acordo com o art.º 8, n.º 1 da CRP, “As normas e os princípios de direito internacional geral ou comum fazem parte integrante do direito português.”

mesmo artigo, Portugal declara-se a favor da abolição de “(..) formas de agressão, domínio e exploração nas relações entre os povos, bem como o desarmamento geral, simultâneo e controlado, a dissolução dos blocos político-militares e o estabelecimento de um sistema de segurança coletiva, com vista à criação de uma ordem internacional capaz de assegurar a paz e a justiça nas relações entre os povos”, pelo que converge com o conceito da R2P.

Como enunciamos no Capítulo 2, no ponto respeitante à deslocação das FS para OMPs, a missão fundamental da PSP está plasmada no art.º 272 da CRP, nomeadamente no n.º 1, quando refere que “a polícia tem por funções defender a legalidade democrática e garantir a segurança interna⁷⁷ e os direitos dos cidadãos”, em consonância com o artigo 1º, n.º 2 da LOPSP e com o art.º 1, n.º 1 da LSI. Destas funções decorre imediatamente as previstas no n.º 3 do art.º 272 da CRP, no que à “prevenção dos crimes, incluindo a dos crimes contra a segurança do Estado” diz respeito, sempre em “observância das regras gerais sobre polícia e com respeito pelos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos.”

Partindo do n.º 4, do art.º 272 da CRP, que menciona que “a lei fixa o regime das forças de segurança”; passaremos a analisar detalhadamente a LOPSP, nomeadamente o artigo 3º, com a epígrafe “Atribuições”. No n.º 1 deste artigo, menciona-se que “as atribuições da PSP são as decorrentes da legislação de segurança interna e, em situações de exceção, as resultantes da legislação sobre a defesa nacional”.

Neste sentido, corroborando o conceito de Polícia Integral, uma das várias competências da PSP é a plasmada na alínea o), do n.º2 do art.º 3 da LOPSP, ou seja, “participar, nos termos da lei e dos compromissos decorrentes de acordos, tratados e convenções internacionais, na execução da política externa, designadamente em operações internacionais de gestão civil de crises, de paz, e humanitárias, no âmbito policial, bem como em missões de cooperação policial internacional (...) e na representação do País em organismos e instituições internacionais”.

De salientar que está previsto no art.º 14, n.º 2 da LOPSP a nomeação, em comissão de serviço, de elementos da PSP para “organismos internacionais ou países estrangeiros, em função dos interesses nacionais e dos compromissos assumidos no âmbito da cooperação internacional, nos termos legalmente estabelecidos”.

⁷⁷ A segurança interna, de acordo com a Lei de Segurança Interna (LSI) - Lei n.º 53/2008, de 29 de agosto, alterada pela Lei n.º 59/2015, de 24 de junho -, é a “atividade desenvolvida pelo Estado para garantir a ordem, a segurança e a tranquilidade públicas, proteger pessoas e bens, prevenir e reprimir a criminalidade e contribuir para assegurar o normal funcionamento das instituições democráticas, o regular exercício dos direitos, liberdades e garantias fundamentais dos cidadãos e o respeito pela legalidade democrática.”

Por sua vez, debruçando-nos na LSI, constatamos que no seu art.º 4, n.º 2, está plasmado, “no quadro dos compromissos internacionais e das normas aplicáveis do direito internacional, [que] as forças e os serviços de segurança podem atuar fora do espaço referido no número anterior [Estado Português], em cooperação com organismos e serviços de Estados estrangeiros ou com organizações internacionais de que Portugal faça parte (...)”.

A LSI contempla igualmente, no art.º 22, as competências do Gabinete Coordenador de Segurança⁷⁸ (GCS), do qual fazem parte várias entidades, entre elas o Diretor Nacional da PSP. Neste caso pretendemos destacar, no âmbito da cooperação internacional, o disposto no n.º 1, al. e) do mesmo artigo e no art.º 2, n.º 1, al. c) do Decreto-Lei n.º 61/88, porque em ambos se prevê que o GCS estude e proponha “formas de coordenação e cooperação internacional das forças e dos serviços de segurança.”

Analisando ainda a CRP, verificamos que no seu art.º 273, de epígrafe “Defesa Nacional”, são elencados os objetivos da defesa nacional – no n.º 2 -, designadamente “garantir, no respeito da ordem constitucional, das instituições democráticas e das convenções internacionais, a independência nacional, a integridade do território e a liberdade e a segurança das populações contra qualquer agressão ou ameaça externas”, sendo que, de acordo com o n.º 1 do mesmo artigo, esta é uma “obrigação do Estado”.

Pese embora se relacione no imediato o conceito de Defesa Nacional com a missão das FA, na realidade este é muito mais abrangente, visto que, segundo a Lei de Defesa Nacional – Lei Orgânica n.º 1-B/2009, de 7 de julho-, no art.º 48, n.º 1, está prevista a colaboração das FS “em matéria de defesa nacional nos termos da Constituição e da lei”.

Na linha de pensamento de Guedes & Elias (2010, p. 97), importa realçar que, apesar de na Lei de Defesa Nacional, no art.º 4, n.º 1, al. b), mencionar que às FA incumbe “participar nas missões militares internacionais necessárias para assegurar os compromissos internacionais do Estado no âmbito militar, incluindo missões humanitárias e de paz assumidas pelas organizações internacionais de que Portugal faça parte”, na al. e) do n.º 1 do mesmo artigo, «*hibridiza*», afirmando que o “cooperar com as forças e serviços de segurança tendo em vista o cumprimento conjugado das respetivas missões no combate a agressões ou ameaças transnacionais” é uma das missões das FA.

Podemos concluir, pelo explanado anteriormente, que as competências das FS, neste caso, da PSP como Polícia Integral, não se cingem ao território nacional, extrapolando fronteiras. São atribuídas, nomeadamente, competências relativas à cooperação

⁷⁸ O GCS é regulado pelo Decreto-Lei n.º 61/88, de 27 de fevereiro, alterado pelos Decreto-Lei n.º 51/96, de 16 de maio e Decreto-Lei n.º 149/2001, de 7 de maio.

internacional, por força dos diplomas legais enunciados, tendo um papel ativo não só na segurança interna propriamente dita, como na política de defesa externa e nacional de Portugal.

3.2. Interesse estratégico nacional

Neste ponto pretendemos centrar a nossa atenção no interesse estratégico e na importância de Portugal, enquanto Estado independente, em destacar elementos para integrar missões internacionais sob a égide das NU. Analisaremos as políticas externas que têm sido desenvolvidas com o objetivo de, por um lado, defender os interesses nacionais e, por outro, projetar a imagem da PSP e, consequentemente, de Portugal, no estrangeiro, designadamente em OMPs.

É através do compromisso de Portugal em apoiar, através das organizações supranacionais em que se encontra inserido, a “criação de uma ordem internacional capaz de assegurar a paz e a justiça nas relações entre os povos” (art.º 7 da CRP), que podemos objetivar que a participação das FS no âmbito da cooperação internacional é parte integrante no cumprimento deste tipo de compromissos.

Portugal aderiu às NU a 15 de dezembro de 1955, mas só em 1999, no documento de orientação estratégica “A cooperação portuguesa no limiar do século XXI”, aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros (RCM) n.º 43/99, se evidencia a intenção de adotar medidas respeitantes à participação em missões internacionais, a nível estratégico.

No prefácio desse documento, é referido que “a política de cooperação para o desenvolvimento, vetor essencial da política externa, adquire um particular significado estratégico, constituindo um elemento de diferenciação e de afirmação de uma identidade própria na diversidade europeia, capaz de valorizar o património histórico e cultural do País”, demonstrando deste modo pretensões de delinear uma estratégia a nível da política externa.

Nesse mesmo documento, no capítulo 4, 4.1,⁷⁹ alude-se a uma responsabilidade “dos países mais ricos” em “adotar uma política ativa de luta pelo desenvolvimento à escala global”, onde Portugal “partilha esta conceção de responsabilidade e solidariedade internacionais”, o que corrobora os preceitos da R2P, mesmo não se referindo a este conceito. O ponto 4.2⁸⁰ elenca o quinto objetivo, designadamente a promoção de “uma parceria europeia para o desenvolvimento”, que é obtida através de “um esforço concertado

⁷⁹ “Fundamentos e princípios da política de cooperação”.

⁸⁰ “Objetivos da política de cooperação”.

da comunidade internacional” para alcançar “uma paz duradoura, à escala continental [fazendo referência a África]”.

No que diz respeito aos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP), é objetivo estratégico de Portugal, de acordo com o documento em análise⁸¹, continuar a promover e estreitar os laços de cooperação com os mesmos, afirmando inclusive a necessidade de “concentrar os seus esforços na ajuda ao desenvolvimento daqueles países, face às dificuldades que os mesmos ainda conhecem⁸², por um lado, e, por outro, tendo em conta o objetivo estratégico de consolidar e reforçar a Comunidade de Países de Língua Oficial Portuguesa (CPLP) e a sua afirmação no sistema internacional.”

Por fim, relativamente a este documento, fica determinada a intenção de Portugal em contribuir para uma maior participação nas NU, plasmado no ponto 5.3⁸³ onde se assume que “a curto prazo, um papel mais ativo no sistema multilateral, particularmente no sistema das NU”.

A RCM n.º 196/2005, que aprova o documento de orientação estratégica da política externa de cooperação denominado “Uma visão estratégica para a cooperação portuguesa”, reforça a urgência de definir concretamente uma estratégia de cooperação, explícito ao concluir que as políticas levadas a cabo até então “obedeceram a lógicas muito variadas, foram de natureza extremamente diversa e tiveram resultados mistos, ambíguos e mesmo em muitos casos desconhecidos”.

Nesta RCM, no capítulo 3, 3.23,⁸⁴ confere-se destaque à responsabilidade global para a cooperação para o desenvolvimento de instrumentos de reforço da segurança humana, “e, por conseguinte, da segurança internacional”. Neste sentido, a “contribuição (...) da cooperação técnico-policial” assume um papel primordial ao participar no “reforço das condições de estabilidade interna, autonomia das instituições políticas e segurança das populações e na consolidação do primado dos valores essenciais da democracia e do Estado de direito”.

Destrinçando as duas dimensões da cooperação portuguesa elencadas nesse capítulo – “proteção e autonomização” -, é mencionado, ainda que implicitamente, a adoção do conceito da PoC, na afirmação de que a “proteção significa apoiar civis que são vítimas de

⁸¹ Vide Capítulo 5, 5.1 – “Concentração geográfica”.

⁸² De facto, nesse mesmo capítulo surge uma referência ao caso específico de Timor, sugerindo que, “independentemente do evoluir da situação, no futuro próximo, Portugal assumirá as suas responsabilidades na assistência ao território”, algo que se veio verificar com as missões, por exemplo, em Timor-Leste, as quais já abordámos.

⁸³ “Cooperação multilateral”.

⁸⁴ “Reforço da segurança humana”.

conflito violento, integrando abordagens políticas, militares, humanitárias e de desenvolvimento. É, por conseguinte, objetivo de Portugal proteger os civis de conflitos armados, “apoando a ação de organizações internacionais” como as NU.

Em relação à segunda dimensão, a autonomização, o documento alude, também de forma implícita, às funções levadas a cabo pelos *peacekeepers*, sendo que pretende “criar as condições de assentamento e de emprego em situações de pós-conflito, incluindo o apoio à desmobilização e reintegração de militares, e ainda o reforço dos mecanismos de criação de segurança humana em «Estados frágeis», incluindo cooperação apropriada nos âmbitos da polícia e das FA.”

No que concerne à atuação propriamente dita das FS e FA portuguesas, no capítulo 5, 5.1,⁸⁵ é objetivo de Portugal dedicar “especial atenção, no âmbito das suas parcerias com agências das NU (...) à promoção de apoios internacionalmente concertados que procurem responder a problemas sectoriais específicos de países africanos, começando pelos PALOP”.

De facto, a intenção de Portugal em participar ativamente em OMPs está expressa no capítulo 9, 9.9,⁸⁶ apostando, para isso, “na coordenação entre os vários atores estatais e da sociedade civil, para que com maior eficácia, e através de uma boa utilização de recursos, conjugados com o necessário enquadramento internacional na prestação dos cuidados imediatos, seja em situações de catástrofe seja de crise, se possa atender às necessidades imediatas e prementes das populações vítimas de catástrofe ou de conflito.”

Em 2009 é aprovada a Estratégia Nacional sobre Segurança e Desenvolvimento, através da RCM n.º 72/2009, que faz uma só referência à participação em OMPs das NU, declarando serem uma “ação central da política externa portuguesa”⁸⁷ por promoverem o “prestígio, visibilidade externa e o peso internacional de Portugal, materializando o objetivo de contribuir para a paz, a segurança, a estabilidade e a melhoria do nível de vida das populações dos países em que essas operações se desenrolam, o que, não sendo exclusivo da participação nacional na ONU, assume especial significado à escala global.”

Mais recentemente, a RCM n.º 19/2013 aprova o novo Conceito Estratégico de Defesa Nacional (CEDN), definindo as “prioridades do Estado em matéria de defesa, de acordo com o interesse nacional”⁸⁸. Neste âmbito, importa destacar o exposto no Capítulo VI, 1.4., 14.3.,⁸⁹ onde, por um lado, refere que as FA têm como missão prioritária a participação em

⁸⁵ “Orientações gerais portuguesas no contexto multilateral”.

⁸⁶ “Ação humanitária (catástrofes, proteção civil e emergência médica)”.

⁸⁷ Vide Capítulo 2, 2.2 – “Objetivos e prioridades para a ação externa na área da segurança e defesa”.

⁸⁸ Nos termos da Lei de Defesa Nacional.

⁸⁹ “Afirmar Portugal como coprodutor de segurança internacional”.

missões militares internacionais de paz, para assegurar a segurança internacional e, por outro, que as FS desempenham igualmente um papel relevante neste domínio, dado que “as fronteiras da segurança nacional vão para além das fronteiras territoriais do Estado”.

Nesta lógica, elenca-se um conjunto de compromissos a que o Estado português se propõe por forma a reduzir “fatores de instabilidade global e dos conflitos regionais”, dos quais destacamos: “i) a participação em missões militares internacionais na defesa da paz e da segurança, nomeadamente no quadro das Nações Unidas, da OTAN e da UE, integrando no planeamento nacional a evolução registada nessas organizações; ii) a participação, sempre que possível e de acordo com as nossas capacidades, em missões de ajuda de emergência, solicitadas pelas Nações Unidas; e a iii) participação em missões de reforma do sector de segurança.”

Pese embora tenhamos analisado as principais RCM que aprovaram os documentos relacionados com as orientações estratégicas da política externa portuguesa de cooperação, a realidade é que à parte de mostrarem intenções em participar de forma ativa em OMPs, principalmente nas que envolvam PALOP a CPLP, não se constatou efetivamente uma estratégia orientada para a participação das FS em OMPs sob a égide das NU, nomeadamente no que diz respeito à PSP.

Contudo no CEDN, é criada uma “escala geopolítica de prioridades”, colocando em primeiro lugar, “a defesa cooperativa da paz e da segurança nas regiões europeia e euro-atlântica, em conjunto com os aliados, bem como na proteção das comunidades portuguesas no estrangeiro; em segundo lugar, (...); em terceiro lugar, na cooperação no domínio da segurança e defesa com os países da CPLP.” A participação em missões de ajuda de emergência das Nações Unidas é relegada para último lugar nesta escala, o que pode conduzir a uma falsa sensação de *desinvestimento* nestas missões por parte de Portugal.

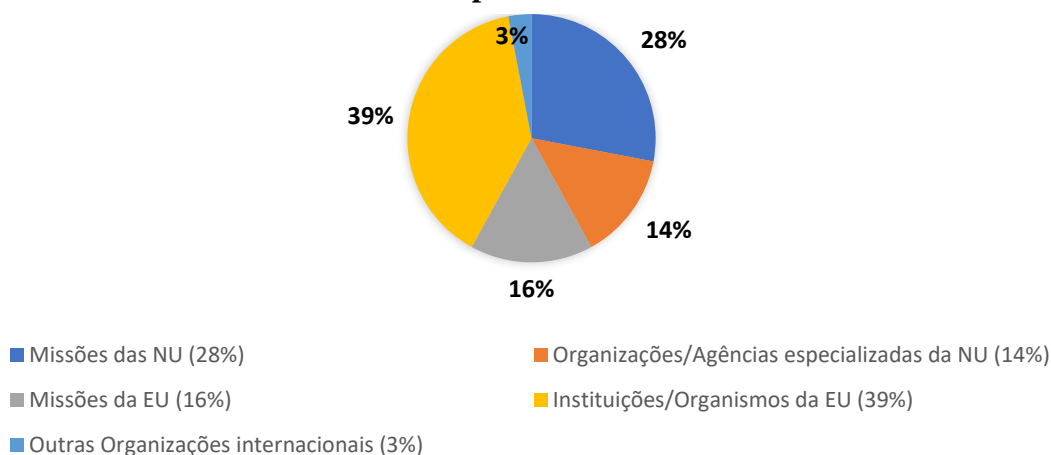
Tal não se verifica na prática posto que em janeiro de 2017, num relatório produzido pela SGMAI em janeiro de 2017, intitulado “Projeção Internacional das Forças e Serviços de Segurança do MAI no ano de 2016”, destaca inclusive que “apesar dos constrangimentos financeiros, continuou a privilegiar-se o destacamento de elementos para organizações internacionais e missões com elevado interesse para a política externa portuguesa” (SGMAI, 2017a, p. 1).

Neste sentido, refere o mesmo relatório (SGMAI, 2017a, p. 3) que a partir de junho de 2016, o “MAI participou mais ativamente em Missões das Nações Unidas” totalizando 22 elementos integrados em missões das NU no final desse ano destacados por Portugal (ou seja, em *secondment*). Como podemos observar no Gráfico 2 e de acordo com a SGMAI

(2018), presentemente estão empenhados 30 elementos das FS em OMPs e Organizações/Agências especializadas das NU, o que corresponde, respetivamente, a 28% e 14% do atual empenhamento internacional do MAI (ao todo, 42% dos elementos, por contraponto a 55% em missões da UE).

Constatamos a evidência de um interesse estratégico patente em vários documentos no que concerne à participação ativa de Portugal, através das suas FS, em missões internacionais das NU. No entanto, excetuando algumas referências num interesse mais acentuado de participar em missões que envolvam os PALOP ou a CPLP ou a “escala geopolítica de prioridades”, não nos parece tão evidente a orientação estratégica direcionada especificamente às FS, no sentido de se participar em missões com certo tipo de mandatos ou em determinada região do globo, pelo que lhes é atribuída alguma discricionariedade nesta matéria.

Gráfico 2 - Atual empenhamento internacional do MAI



Fonte: (SGMAI, s.d.).

Portugal demonstra igualmente uma preocupação acrescida relativamente às populações vítimas de conflitos armados, reiterando a responsabilidade global de proteger as mesmas, entroncando, desta forma, com os conceitos promovidos pelas NU previamente explanados, como seja a R2P.

3.3. Materialização da responsabilidade de proteger

Para entendermos como é que a R2P se operacionaliza em OMPs, trataremos de partir do geral para o particular, numa abordagem onde iremos analisar, numa primeira fase, a materialização da R2P a nível macro e, numa segunda fase, como é que a R2P se pode concretizar numa OMP.

A materialização de “sistemas de colaboração internacional” (neste caso, a R2P como conceito prático) é fulcral para a resolução de problemas humanitários, só podendo ser alcançado com “a colaboração de todas as partes envolvidas” (Fernandes J. J., 2014, p. 84). Contrariando substancialmente a gênese da criação e discussão deste conceito - a materialização de intervenções humanitárias mais eficazes e céleres -, os “*privilégios cristalizados* do CSNU” (Fernandes J. J., 2014, p. 75) constituem um dos maiores obstáculos impostos à concretização da R2P.

De acordo com o artigo 27º, n.º 3 da Carta, se algum membro do CSNU permanente se abster ou não concordar com algumas das decisões previstas no Capítulo VI e no n.º 3 do artigo 52, automaticamente essa decisão é vetada e não segue para uma fase de execução, o que leva a uma natural morosidade na tomada de ações que carecem de urgência. Importa referir que o CSNU tem como uma das suas principais funções “determinar a criação, continuação e encerramento das Missões de Paz, de acordo com os Capítulos VI, VII e VIII da Carta”⁹⁰: basicamente trata-se da materialização da R2P.

Conforme Fernandes (2014, p. 75), a segurança internacional tornou-se um dos temas mais importantes na agenda política das NU, muito por causa dos “conflitos armados e do crescente subdesenvolvimento sistémico dos países periféricos”, sendo necessário “reduzir o fosso entre uma elevada retórica e uma frequente «menos que elevada» *performance* por parte das NU” (Bellamy, 2010, p. 146), através de uma “reunião de forças conjuntas focadas em como agir para resolver” (Hehir, 2010). A dificuldade surge precisamente quando se tem de tomar a decisão de intervir num país usando meios coercivos por forma a materializar a R2P (Ribeiro R. P., 2015, p. 66).⁹¹

Podemos perceber que, pelo explanado anteriormente, a R2P funciona como sustento para atuar em intervenções humanitárias em Estados que cometam graves violações aos direitos fundamentais dos seus cidadãos. Materializa-se, por sua vez, no “uso apropriado de meios diplomáticos, humanitários e outros meios pacíficos, de acordo com a Carta nos Capítulos VI e VIII, protegendo as populações desses países” (AGNU, 2005, p. 30), pese

⁹⁰ Vide Anexo I - Capítulos VI, VII e VIII da Carta das Nações Unidas.

⁹¹ Neste sentido, como nos mostra Negron-Gonzales & Contarino (*apud* Ribeiro R. P., 2015) países como “a Venezuela, Nicarágua, Sudão e Cuba rejeitam a noção de R2P, e mostram ampla resistência à sua implementação, enquanto China, Índia, Paquistão, Irã, e Sri Lanka, apesar de não relutarem no que diz respeito à R2P, não são particularmente entusiastas do aprimoramento do tema”, o que torna difícil a sua implementação prática. Corroborando, uma fonte do Gabinete das NU para a R2P (2018) mencionou que, anualmente, na discussão anual na AGNU sobre a R2P, existem sempre “cinco ou seis países que tomam uma atitude explícita contra a R2P”.

embora quando esses meios sejam ineficazes, passe a atuar através de medidas coercivas (GCR2P, 2008).

Dando o exemplo da intervenção humanitária ocorrida na Líbia (UNSMIL)⁹², foi emanada a Resolução 1970 pelo CSNU, manifestando a preocupação com os acontecimentos perpetrados pelo governo Líbio face à sua população, apelando às forças militares desse país para que cessassem de imediato os atos de violência. Não tomando as devidas precauções, o CSNU foi forçado, através da Resolução 1973, a iniciar uma intervenção humanitária na Líbia, aplicando a R2P.

No entanto, esta foi alvo de diversos comentários, sendo que alguns *opinion-makers*, argumentaram, por um lado, que os “defensores da intervenção neste país puseram em causa o desenvolvimento da R2P, fazendo crescer a desconfiança que países como a Rússia e a China tinham em relação a este tipo de intervenções humanitárias” enquanto que outros alegaram que a R2P tinha sido aplicada de forma inadequada por parte dos Estados que intervieram (O'Donnell, 2014, pp. 565-567), por se suspeitar que existiam outros motivos subjacentes à intervenção neste país⁹³.

Tabela 1 (adaptada) - R2P e Crises Humanitárias desde 2005

Situação	R2P invocada/usada por	Resposta	Resultados
Sudão (Darfur, 2003 – presente)* *A missão no Darfur inicia em 2003, por parte da União Africana (AMIS), contando com a presença das NU desde 2007	CSNU	<ul style="list-style-type: none"> • Consenso 	<ul style="list-style-type: none"> • Criação de MAP – UNAMID (2007) • Componente PoC • Matéria referenciada ao Tribunal Penal Internacional
Geórgia (2008)	Kofi Annan (União Africana – mediador); Francis Deng (Conselheiro Especial para a Prevenção do Genocídio das NU); implicação tácita do CSNU	<ul style="list-style-type: none"> • Rússia pede intervenção, rejeitada pelos Governos e analistas • Não existiam crimes de R2P 	<ul style="list-style-type: none"> • Não existe apoio ao pedido da Rússia • EU critica ambas as partes de uso de violência
República Democrática do Congo (2010)	Oficiais das NU	<ul style="list-style-type: none"> • Sem debates • Consenso 	<ul style="list-style-type: none"> • Criação de MAP – MONUSCO • Componente PoC

Fonte: (Bellamy, 2010, p. 149).

Na tabela 1⁹⁴ apresentada por Bellamy (2010, pp. 149-150) constatamos que desde 2005, a R2P interveio em várias crises humanitárias, das quais resultaram OMPs, algumas inclusive com a componente de PoC (Darfur e República Democrática do Congo). Em alguns casos, como em Geórgia (2008), a Rússia pede uma resposta das NU com base na

⁹² *United Nations Support Mission in Libya*.

⁹³ Marjorie Cohn (2011) refere, a título de exemplo, que os EUA se silenciaram relativamente aos conflitos no Iémen e no Bahrein por estes serem aliados dos EUA.

⁹⁴ Para consultar as tabelas na íntegra, *vide* (Bellamy, 2010, pp. 149-150).

R2P, sendo que esta acaba por ser rejeitada, alegando que ambos os países estavam a utilizar meios violentos na resolução de conflitos.

Com isto, vemos que, por vezes, pretendeu-se aplicar o conceito da R2P para justificar uma intervenção humanitária com fins políticos, distorcendo por completo este conceito. Ainda segundo o mesmo autor, na Tabela 2, podemos observar as crises humanitárias que não sofreram uma intervenção com base na R2P, porque, muitas das vezes “os governos priorizam (...) mais as preocupações estratégicas do que as preocupações humanitárias” (Bellamy, 2010, p. 157).

Tabela 2 (adaptada) - **Crises envolvendo ameaças de genocídio, crimes de guerra, depuração étnica, e/ou crimes contra a Humanidade e a ausência da R2P**

Situação	Evidências de crimes R2P	Resultados
Somália (2006 - presente)	<ul style="list-style-type: none"> Aprox. 16500 civis mortos 1.9 milhões deslocados 	<ul style="list-style-type: none"> Relutância em colocar <i>peacekeepers</i>
Iraque (2003 - presente)	<ul style="list-style-type: none"> Aprox. 70 mil civis mortos Risco de aumento de ameaça após a retirada dos EUA 	<ul style="list-style-type: none"> Retirada das NU após o bombardeamento em Bagdade Retirada faseada dos EUA

Fonte: (Bellamy, 2010, p. 150).

Neste sentido, torna-se complicado gerar um consenso em torno de quando e como aplicar a R2P, apesar dos esforços das NU para que os países a materializem. As decisões constantes de veto do CSNU no que toca a intervir num Estado não abonam em favor da consolidação da R2P, nem tão pouco da promoção da paz e segurança internacionais.

Centrando a nossa atenção nas OMP, constatamos que as funções desempenhadas por parte dos elementos que a integram estão intimamente ligadas com os preceitos da R2P, nomeadamente através dos três pilares fundamentais⁹⁵ das OMPs na sua vertente multidimensional. Tendo estes pilares como objetivos para o sucesso da operação, compreende-se a crescente integração da componente de PoC nos mandatos das missões, o que, em “termos políticos, se refere quase exclusivamente aos objetivos estratégicos das missões de *peacekeeping*, com base no Capítulo VII da Carta”, pelo que as “OMP com uma componente de PoC reforçam a *framework* dos pilares da R2P” (Gerber, 2012).

Assim sendo, podemos constatar que a presença da componente de PoC é o elo entre uma OMP e a R2P, pelo que a proteção das populações numa OMP é a forma dos *peacekeepers* (por força da comunidade internacional – NU) de cumprirem com os pressupostos da R2P, nomeadamente através dos três vetores operacionais da PoC.

⁹⁵ Recorde-se: i) consentimento das partes interessadas; ii) imparcialidade; iii) uso da força só em legítima defesa ou na defesa dos interesses da missão

No terceiro nível de responsabilidade da R2P mencionado pelo ICISS (2001, p. 13) – responsabilidade de reconstruir –, constatamos que a componente de SSR assume igualmente grande relevância. Ao desempenhar tarefas no sentido de reconstruir ou reformular o sistema securitário que se encontre débil de um Estado, os *peacekeepers* podem garantir, neste âmbito, uma segurança e paz sustentáveis, coincidindo com os preceitos da R2P.

Se atentarmos aos quatro crimes que são abrangidos pelo *World Summit Outcome*⁹⁶ no que diz respeito ao espectro da R2P, pode parecer que definem um caminho de atuação claro para os *peacekeepers* aquando de uma OMP. Porém, não é expectável que os *peacekeepers* respondam unicamente quando ocorrem estes crimes, devendo estes tomar um conjunto de medidas preventivas, com base na R2P, com o intuito de proteger os civis (Nasu, 2011, p. 370), algo que raramente se sucede (Breau, 2007, p. 463).

Segundo Breau (2007, pp. 463-464), é crucial que as três responsabilidades específicas da R2P⁹⁷ se aproximem, isto é, que a prevenção, reação e reconstrução “sejam utilizadas como uma rotina de boas práticas na resposta a situações de emergência” e nesse sentido, as OMP, quer com a componente de PoC, quer com a componente de SSR, assumem-se como imprescindíveis, visto serem vitais ao sucesso das missões das NU.

Todavia, existem autores que defendem, como Gattini (2013, p. 222), que todo o debate que existiu nas últimas décadas em torno da R2P não é mais do que um “exercício retórico” para “racionalizar a norma executiva internacional” que há muito que é praticada por via de OMPs, pelo que se comprova a forte ligação entre a R2P e as OMPs.

Apesar de todo o debate em torno deste conceito, de acordo com um representante do Gabinete das NU para a R2P (2018), atualmente a R2P está na fronteira entre a sua “operacionalização ou a sua marginalização”, sendo imperioso “encarmos este conceito com seriedade ou este desaparecerá”, nomeadamente criando medidas punitivas como consequência da não-proteção.

Importa salientar que a implementação de OMPs, apoiadas no conceito da R2P, é um passo fundamental para o cumprimento da Agenda 2030 das NU⁹⁸, mais concretamente no que concerne ao Objetivo Estratégico de Desenvolvimento 16⁹⁹, que pretende promover

⁹⁶ Vide Capítulo 1, 1.1. Concetualização da responsabilidade de proteger.

⁹⁷ Recorde-se: responsabilidade de prevenir, responsabilidade de reagir e responsabilidade de reconstruir.

⁹⁸ Esta Agenda das NU, emanada na Resolução A/RES/70/1, é “um plano de ação para as pessoas, o planeta e para a prosperidade” (AGNU, 2015, p. 1), na qual se definiram 17 metas/objetivos a atingir até 2030 com o intuito de promover um mundo mais seguro, sustentável e desenvolvido, nomeadamente a nível humano.

⁹⁹ Os *Sustainable Development Goals* são um conjunto de 17 objetivos definidos pelas NU, com o intuito de acabar com a pobreza, de proteger o planeta e de assegurar a prosperidade para todos, criando, para

sociedades pacíficas e inclusivas para um desenvolvimento sustentável, providenciando o acesso à justiça para todos e construindo instituições que sejam, a todos os níveis, eficazes e inclusivas (AGNU, 2015, p. 28).

Podemos, por fim, concluir que a R2P se materializa com a intervenção da comunidade internacional, sob a alçada das NU, num determinado Estado onde decorra um conflito e que, por reunir os pressupostos previstos na Carta, é alvo de uma intervenção humanitária, verificando-se, frequentemente, resultar numa OMP, podendo assumir as características de uma OMP.

3.4. Os desafios dos *peacekeepers*: a componente policial

As OMPs, como anteriormente mencionado, pretendem não só a prevenção de um conflito como a manutenção e restauração da paz, através da intervenção de *peacekeepers* das NU. Para isto, é necessário analisar quais as principais dificuldades e desafios com que se deparam os *peacekeepers* aquando de uma intervenção da comunidade internacional num Estado e se estão dotados de capacidade (técnica, tecnológica, material, logística) para promoverem a paz naquele local, contribuindo assim para que a R2P seja uma realidade, centrando-nos na componente policial.

O direito de ingerência de um Estado é um assunto muito delicado, nomeadamente a nível de relações diplomáticas, pelo que as NU só devem proceder à intervenção num Estado em casos explícitos de matéria de violação de direitos humanos fundamentais. Neste sentido, a intervenção dos *peacekeepers* deve-se pautar pela integridade, imparcialidade e por uma responsabilidade acrescida, abstendo-se de atos indevidos. No que concerne à sua atuação, não raras vezes são alvos de notícia nos órgãos de comunicação social pelas piores razões, maioritariamente por escândalos sexuais¹⁰⁰, algo que, nas palavras do SGNU (2015, p. 6), “não pode continuar a envergonhar a Organização”, tendo decretado tolerância zero para esse tipo de crimes.

A par da sua atuação, os *peacekeepers* enfrentam alguns obstáculos, deparando-se com cinco desafios operacionais críticos, segundo a *New Partnership Agenda* (DPKO/DFS, 2009, p. 5) que, mais tarde, ainda que com as devidas modificações, vieram a ser

o efeito, uma agenda sustentável para o desenvolvimento mundial. Estes objetivos devem ser alcançados até 2030. (AGNU, 2015)

¹⁰⁰ Num artigo publicado pelo jornal digital britânico Express, no dia 18 de fevereiro de 2018, refere-se que “mais de 600 *peacekeepers* são acusados de crimes relacionados com abusos sexuais a crianças e mulheres nos últimos cinco anos, enquanto desempenhavam funções em OMPs” (Johnston, 2018). Para mais artigos, consultar: (Essa, 2017, Faure, 2017 & Lalbahadur, 2017).

corroborados por Hervé Ladsous (2014), à época, Secretário-Geral Adjunto para as OMPs das NU.

O primeiro desafio é o apoio ao acordo de cessar fogo entre duas ou mais partes, sendo que as missões têm uma duração, um mandato e um financiamento pré-estabelecido e muitas das vezes os *peacekeepers* são obrigados a regressar da missão sem que esta esteja completamente concluída.

O segundo prende-se com o reforço aos processos de paz e às autoridades nacionais após o conflito civil, visto que em conflitos como o do Sudão ou da República Democrática do Congo, dada a dimensão territorial do conflito, torna-se muito difícil proteger a população e aumenta largamente o custo de ambas as operações.

A transição de uma segurança inicial para uma paz a longo prazo é terceiro desafio indicado para os *peacekeepers*. Dado que cada vez mais as OMPs constituem o início de uma operação de *peacebuilding*, é fundamental que os intervenientes na primeira fase contribuam para a fase de *peacebuilding*, através de estratégias emanadas pelas NU, específicas para cada operação.

O quarto desafio operacional é o de promover a segurança e proteção em resposta ao conflito, isto é, em missões como a do Chade, Darfur ou Sudão, é essencial que as várias partes em conflito cheguem a um acordo e, para isso, os *peacekeepers* têm um papel capital, mitigando os conflitos, assegurando não só a PoC, como também a segurança aos atores humanitários presentes na missão, permitindo que estes consigam desempenhar as suas funções.

Apresenta-se como último desafio o suporte de outros atores que participem numa missão, não só, como referimos no parágrafo anterior, garantido a sua segurança, mas também através do processo de *capacity-building*¹⁰¹. Cabe aos *peacekeepers* apoiar os outros atores das missões, sendo que para isso contribuiu a criação, em 2007, do DFS, com o intuito de agilizar os processos logísticos, os recursos humanos e materiais que servem de suporte aos elementos presentes numa OMP. Esta cooperação estende-se aos atores presentes no terreno e que não pertencem às NU.

No entanto, as OMPs não estão desenhadas para que exista esta forte interação entre os vários atores, pelo que sem os devidos esforços financeiros e sem uma boa estrutura técnica, a capacidade dos *peacekeepers* de executarem o *capacity-building* ou o papel de suporte a outros atores, será sempre mais difícil. Neste sentido, uma fonte do Gabinete da

¹⁰¹ Este processo foi explicado no Capítulo 2., 2.4.1. Processo de seleção dos elementos.

INTERPOL junto das NU (2018), reforça que a interação e atuação articulada entre atores numa missão é de extrema importância, dado que, por exemplo, a INTERPOL pode apoiar os *peacekeepers* numa OMP, permitindo o acesso às suas bases de dados, que contêm informação como “nomes, carros roubados, partes de armas, ADN, impressões digitais e reconhecimento de voz”, que podem ser úteis em determinadas ocasiões nos conflitos.

Além dos desafios anteriormente mencionados, de acordo com o relatório da ONU (2009, p. 8-9), não existe uma política devidamente definida sobre como atuar numa missão, surgindo, frequentemente, medidas *ad hoc* criadas no decorrer da própria missão. A criação desta política já havia sido frisada pelo DPKO em 2004, numa audiência parlamentar das NU, na qual refere que, para assegurar de futuro a manutenção da paz e segurança internacional, é fulcral que os mandatos das missões sejam claros (DPKO, 2004, p. 3).

Corroborando o exposto, o Gabinete da INTERPOL junto das NU (2018) reafirma esta dificuldade, afirmando que os elementos da UNPOL “estão 100% presos ao mandato, não podendo agir fora do mandato”, pelo que, não raras vezes, quando estão no terreno e perante uma situação que carece de intervenção urgente, questionam-se: “posso agir ou é ilegal?”, “eu tenho o direito de fazer isto?”, “isto está no mandato da missão?”.

Para colmatar esta dificuldade dos *peacekeepers*, o SGNU (2015, p. 22) propôs a “consolidação de todos os recursos de segurança do Secretariado do Departamento de Proteção e Segurança, em linha com a Resolução da AGNU n.º 59/276, para facilitar a análise das ameaças e riscos bem como as exigências necessárias de uma missão relativamente a elementos e prioridades.”

A presença de uma liderança bem definida numa OMP, assim como as estruturas e os recursos adequados e um bom trabalho de *intelligence* dos países pertencentes à comunidade internacional relativamente aos cenários que vão enfrentar, são fatores essenciais para o sucesso da atuação dos *peacekeepers* e, concludentemente, para o sucesso de uma OMP (ONU, 2009, pp. 8-9), pelo que são lacunas que devem ser colmatadas.

No âmbito da discussão teórica, Cinq-Mars (2018) destaca a relevância da criação de estratégias nacionais, no âmbito da PoC, para que se consiga articular, por sua vez, a nível internacional, a execução e clarificação deste conceito, materializando-o, com o maior sucesso numa OMP.

Acompanhando a evolução da complexidade das OMPs, também os métodos não convencionais e assimétricos das ameaças a que os *peacekeepers* estão sujeitos se modificaram (Lute, Bager, Dorn, Fryer, & Guha, 2014, p. 17). Para fazer face a esta mudança, tal como já foi dito, é necessário que as NU tomem um conjunto de decisões para

melhorar não só o desempenho dos *peacekeepers* no decorrer dos seus mandatos como para assegurar a proteção destes.

Para demonstrar os perigos de uma OMP, Ladsous (2014, p. 17) afirma que “pelo sexto ano consecutivo, mais de 100 *peacekeepers* morreram enquanto serviam em países em conflito, nos quais 175 milhões de pessoas estão «esfomeadas» por um futuro melhor”, mostrando assim que estes “têm sido alvos de violência com resultados trágicos” nos últimos anos¹⁰² (Lute, Bager, Dorn, Fryer, & Guha, 2014, p. 17). Para complementar os factos apresentados, nas palavras do SGNU (2015, p. 22), existe atualmente uma linha muito ténue entre grupos criminais e grupos extremistas num Estado em conflito, o que conduz, por vezes, a uma competição entre eles, agravando a ameaça a que os *peacekeepers* estão sujeitos.

O foco das NU passa por aumentar a capacidade de um sistema de *stay and deliver*, no qual os elementos afetos às NU estão no terreno o tempo imprescindível para o cumprimento da missão e de seguida são retirados, preservando a sua segurança. Este sistema tem de confluir com uma melhoria em meios materiais, tecnológicos e comunicacionais numa OMP, bem como um treino e um tratamento médico mais eficaz aos *peacekeepers* em missão, a fim de evitar tragédias e obter maiores taxas de sucesso (SGNU, 2015, p. 22).

Neste sentido, Lute, Bager, Dorn, Fryer, & Guha (2014, p. 18) referem um conjunto de medidas tecnológicas, no âmbito do policiamento de uma OMP que, uma vez aplicadas, tornarão a missão dos *peacekeepers* não só mais fácil de se executar, como também aumentaria o sucesso da mesma. Assim sendo, apresentamos alguma medidas a considerar, como a partilha de informação em tempo real entre os atores de uma OMP – militares, civis e polícias; criação de aplicações móveis para reportar incidentes e para localizar o movimento dos elementos; utilização das redes sociais como estratégia concertada para fortalecer as relações com as comunidades e, consequentemente, obter o apoio da comunidade para proteger a próprio população; construção de *softwares* de análise de crimes para uma rápida compreensão dos meios matérias e humanos fundamentais para dar uma resposta ao conflito ou ainda a colocação de câmaras com tecnologia *shot spotting*¹⁰³ nos carros ou nas fardas dos *peacekeepers*.

¹⁰² Podemos constatar várias notícias, nos últimos anos, a relatar ataques a *peacekeepers*. Para consultar alguns exemplos, *vide* (Burke, 2017, ONU, 2017a & Al Jazeera News, 2018).

¹⁰³ Esta tecnologia permite que os elementos saibam o exato local de onde ocorreu o disparo (Knapp, 2013).

De destacar o *Cruz Report*, relativo ao ano de 2017, no qual se incide sobre a melhoria da segurança dos *peacekeepers* quando estão numa OMP. Este relatório destaca fatores como a falta de liderança, a inação operacional, a incerteza em relação ao uso da força ou um deficiente PDT como causas da morte de *peacekeepers* (Cruz, Philips, & Cusimano, 2017, pp. 18-33). A fim de providenciar melhores condições de segurança, refere ainda que, corroborando o já exposto, se deve apostar em *intelligence*, recursos materiais adequados, melhoria tecnológica e médica e, sobretudo, adotar uma atitude defensiva e preventiva, identificando as ameaças e riscos (Cruz, Philips, & Cusimano, 2017, pp. 18-33).

Estas medidas, entre outras, servem para apoiar o desempenho de um *peacekeeper* numa OMP, sendo por isso consideradas o próximo passo a dar pelas NU num futuro próximo, fazendo face a conflitos cada vez mais perigosos, complexos e com ameaças e riscos imprevisíveis. Por fim, o fator mais importante para o sucesso de uma OMP passa por estreitar os laços entre as NU, os Estados Membros, e outros *stakeholders*, para se desenvolver as ferramentas adequadas para a manutenção de uma paz duradoura e sustentável (DPKO, 2004, p. 3).

3.5. A PSP como ator na consolidação da R2P em operações de *peacekeeping*

Desde a primeira missão das NU com a componente UNPOL que o regime e as funções dos elementos policiais que as integram tem gradualmente evoluído, adotando, como já vimos, um papel cada vez mais complexo e completo numa OMP, podendo assumir diversas formas. As funções que estes elementos desempenham, de acordo com o mandato da missão, estão em sintonia com o conceito da R2P, por se tratarem, naturalmente, da promoção da segurança internacional e da proteção de populações em risco.

Relativamente aos regimes de prestação de serviço numa missão, isto é, a forma como os elementos são colocados no terreno, independentemente das funções que irão posteriormente desempenhar, os polícias podem assumir o regime de *Individual Police Officers* (IPO), *contracted* ou *non-contracted*¹⁰⁴ e ainda, sob a forma de contingentes, de *Formed Police Unit* (FPU) ou *Specialized Police Teams* (SPT). Visto que os elementos da

¹⁰⁴ No regime *non-contracted*, os elementos são financiados por Portugal, enquanto que no regime *contracted*, os elementos destacados são remunerados pela Organização/Missão onde estão inseridos (SGMAI, 2017a, p. 3).

PSP participaram sempre como IPOs, iremos centrar a nossa atenção nesta forma de colocação, abordando em primeiro lugar e de forma resumida, as outras duas.

Os regimes de contrato que assumem a forma de contingente – as FPU e em certa medida as SPTs –, têm na sua génese funções de carácter mais executivo, sendo de ressaltar que a PSP nunca participou com nenhum elemento em qualquer destes regimes¹⁰⁵. Todavia, parece-nos importante perceber quais as diferenças destes regimes relativamente aos IPOs.

As FPU são unidades policiais constituídas com aproximadamente 140 elementos, “especializadas, coesas e armadas, que providenciam segurança e proteção nas operações das NU, nomeadamente aos recursos humanos e materiais da missão” (DPKO/DFS, 2017, p. 3). O DPKO/DFS (2017, p. 4) destaca as três funções *core* das FPU numa missão, como sendo: i) a proteção ao pessoal e aos materiais das NU; ii) a promoção da proteção de civis; iii) o apoio às operações policiais que requeiram uma resposta especializada que transcenda a capacidade dos IPOs. Neste sentido, verificamos que as FPU trabalham em sintonia com os IPOs, atuando essencialmente quando se exige uma intervenção mais «musculada» por parte das forças da UNPOL.

Abordando as SPT, estas são “equipas de peritos numa área de policiamento específica, destacadas para servir as NU em *secondment*, a pedido do SGNU, normalmente compostas por 2 a 15 polícias” (DPKO/DFS, 2018, p. 3). Isto é, são equipas com peritos numa determinada área relativa à polícia, de um ou dois países pertencentes às NU, que, por sua vez, de forma voluntária (*secondment*), cedem esses mesmos elementos para irem para a missão.

No terreno, a função de uma STP, de acordo com o mandato da missão, passa fundamentalmente pelo apoio ao processo de *capacity-building*, reforçando também as operações das autoridades locais, efetuando ações de patrulha e respondendo a atos de violência não-militar contra civis (DPKO/DFS, 2018).

Centrando a nossa atenção nos IPOs, estes são elementos policiais colocados individualmente no terreno com um amplo leque de funções que depende, forçosamente, do mandato e do cargo que ocupam na missão. Estas funções decorrem do mandato e estão intimamente ligadas com a R2P, visto que são consequência da intervenção da comunidade internacional num Estado onde decorre um conflito.

¹⁰⁵ Em Portugal, somente a GNR participou com uma FPU em Timor-Leste.

De acordo com Yenigün (2018), os IPOs podem ser recrutados em quatro categorias distintas, alinhadas com o *Strategic Guidance Framework for International Police Peacekeeping*¹⁰⁶, compreendendo, cada uma delas, funções específicas: i) Administração policial; ii) *Capacity-building* e desenvolvimento policial; iii) Comando policial; e, por fim, iv) Operações policiais.

A primeira categoria prende-se com funções administrativas e logísticas, como “a gestão de frota e de salários, a promoção do bem-estar do pessoal, a garantia de condutas e *performance* adequadas” (DPKO/DFS, 2017a).

Nas funções relacionadas com o *capacity-building* e o desenvolvimento de infraestruturas policiais no Estado onde decorre o conflito, os *peacekeepers* desempenham tarefas como o apoio no suporte material e formação, monitorização, assessoria, supervisão e *mentoring* às autoridades locais (DPKO/DFS, 2015), sempre com o objetivo de criar condições, a longo prazo, de uma paz sustentável e da r(e)construção de um Estado de Direito, nomeadamente através das instituições fundamentais do aparelho de Estado.

No que diz respeito às funções de comando policiais, estas revestem, em OMPs, um carácter complexo, dada a multidimensionalidade das missões. As orientações do DPKO/DFS para esta área de atuação, consubstanciam-se fundamentalmente num conjunto de princípios a serem tomados em conta pelo comandante da missão, no sentido de responder ao desafio de liderar um conjunto de polícias de diferentes nacionalidades e culturas. As principais funções, conforme as diretrizes do DPKO/DFS (2016), relacionam-se com a gestão de recursos humanos, a monitorização do processo de *capacity-building*, a proteção dos direitos humanos, a preocupação com a correta conduta dos *peacekeepers* e ainda a implementação de formas de *intelligence-led policing*.

Por fim, a última categoria baseia-se nas operações policiais, nas quais os IPOs executam funções operacionais de polícia como as patrulhas, investigação criminal, ordem pública e recolha de *intelligence*, normalmente em apoio às autoridades locais (DPKO/DFS, 2016a). Contudo, como referimos preteritamente no nosso trabalho, podem existir missões onde o mandato atribui tarefas de carácter executivo, em que os IPOs substituem a própria polícia do Estado.

Focando na PSP, e dado que participou pela primeira vez numa OMP em 1992, nestas últimas duas décadas a instituição dispôs de elementos que desempenharam, como IPOs, as

¹⁰⁶ Para consultar o documento referido, vide <https://police.un.org/sites/default/files/sgf-policy-police-2014.pdf>.

funções anteriormente explanadas em diferentes missões, como nos é possível constatar através dos questionários realizados a elementos da PSP que participaram em OMPs¹⁰⁷.

Pese embora a participação da maioria dos elementos da PSP como IPOs, nomeadamente a nível tático e operacional, a PSP também já destacou polícias para cargos de nível estratégico. Seguimos esta classificação adotada por Alves (2005, pp. 27-29), consoante a complexidade da missão, sendo que, dadas as funções que os elementos desempenham nesses mesmos cargos, no caso da PSP, são sempre de natureza humanitária e de paz, em sintonia com a R2P.

A título de exemplo, no que concerne aos níveis táticos e operacionais, o Subintendente Tiago Gonçalves ocupou o cargo de responsável regional pela logística (administração policial) na UNMC; o Intendente Manuel Carrilho, na UNMBIH, executou tarefas “essencialmente de *monitoring*, *observing* e *reporting*”, ligadas ao processo de *capacity-building* e desenvolvimento policial; o Superintendente-Chefe Luís Carrilho ocupou o cargo de *Police Commissioner*, na UNMIT, com funções de comando policial, e o Subintendente Fábio Castro desempenhou tarefas no âmbito da categoria das operações policiais na MINUSTAH, como o “controlo da criminalidade (...) manter a ordem e tranquilidade públicas nas principais cidades”.

No que diz respeito ao nível estratégico, é de salientar que a PSP, neste momento, tem um elemento a ocupar o cargo de *Police Adviser* das NU, que se trata do posto mais alto que um polícia pode atingir dentro da estrutura desta organização, concretamente na PolDiv das NU. Neste posto, o Superintendente-Chefe Luís Carrilho, é o conselheiro de polícia do SGNU e é responsável por aconselhar e apoiar o DPKO e o DFS em todas as matérias de foro policial, assim como os comandantes policiais das diversas OMPs.

Como *Police Adviser*, o Superintendente-Chefe Luís Carrilho referiu-nos que, apesar da vasta experiência que detém fruto de participação em missões no âmbito da componente policial, possui agora “um maior entendimento sobre as outras áreas, como a parte militar, da supremacia e da resolução política dos conflitos”, mencionado ainda que “a solução não é uma solução de polícia, militar ou civil”, mas uma solução integrada (Carrilho, 2018). A presença de um elemento nacional como *Police Adviser* das NU contribui não só para o enaltecimento da instituição, como permite igualmente que se tenha uma visão estratégica desta matéria.

¹⁰⁷ Vide Apêndices II, III e IV.

Todas as funções que mencionámos constituem, direta ou indiretamente, uma forma de proteger as populações em risco nesses conflitos, seja de forma momentânea, contra ameaças imediatas, seja perspetivando o futuro, através de *capacity-building*. De facto, como nos disse Cinq-Mars (2018), “se numa OMP se protege civis de atos violentos, certamente se contribui para promover a R2P em geral”.

Atendendo que o conceito da R2P, como vimos anteriormente, se refere à responsabilidade da comunidade internacional em intervir num Estado em situações de crise humanitária, a fim de salvaguardar a segurança e paz internacionais, podemos concluir que a PSP, ao destacar elementos para várias missões onde desempenham diferentes funções e cargos, abrangendo todas as áreas previstas para uma OMP, assume um papel ativo e relevante na consolidação da R2P. Acresce o retorno que os elementos nacionais que integraram OMPs incorporam no seio da PSP quando retornam às funções no território nacional, na sua visão mais abrangente e nas práticas utilizadas em contexto internacional e multilateral

CONSIDERAÇÕES FINAIS E RECOMENDAÇÕES

A R2P, pese embora não exista uma clara definição conceptual, está constantemente presente na agenda das NU, não só nas Assembleias-Gerais, como também em centros de saber dedicados à matéria ou gabinetes específicos criados para o respetivo debate. Ainda assim, descortinámos que a R2P tem na sua génese pilares sólidos e que chamam à colação a comunidade internacional para intervir em casos de crises humanitárias ou emergências complexas, nas quais a componente policial está cada vez mais presente e onde a PSP, quando chamada a participar, contribui para a sua densificação.

Seja como norma, lei, teoria ou conceito, a R2P irá ser formalmente adotada numa destas tipologias, constatando-se ser um elemento presente numa OMP, através de vários componentes, onde destacamos a PoC. Por sua vez, a RwP decorre da R2P, alertando para a responsabilidade dos próprios *peacekeepers* quando estavam a desempenhar funções em que representem as NU.

De facto, para garantir um clima de segurança internacional, em sintonia com a R2P, abandonou-se o conceito vestefaliano de segurança, no qual se distinguia meticulosamente a segurança interna, pertencentes às polícias, da segurança externa, pertencente aos militares. De acordo com Guedes & Elias (2010, p. 109), “de modo a tentarem evitar efeitos diretos ou colaterais das multinacionais do crime e da violência no seu território”, a cooperação policial é crucial, sendo por isso necessário proteger as populações nacionais “através de operações da NATO, da ONU e da UE”.

Uma OMPs, neste caso, sob a égide das NU, compreende várias dimensões, com a participação de múltiplos atores, quer militares, quer policiais ou civis, que executam tarefas específicas que, por sua vez, conduzem ao sucesso da missão. Segundo a tipologia que adotamos para descrever uma OMP, a componente policial integra-se na fase de *peacekeeping*, que ocorre no pós conflito, onde é necessário, em conjunto com outros atores, proteger os civis e reconstruir as principais infraestruturas do Estado e também na fase de transição para o *peacebuilding*.

Com efeito, os elementos PSP, ao participarem em OMP, executam um conjunto de tarefas e funções que lhes permite serem parte integrante da comunidade internacional na resposta a um conflito que ameaça a segurança e paz internacionais. Assim, quer a PoC, quer a SSR, constituem tarefas próprias da componente policial e assumem especial relevância por estarem intimamente ligados à R2P. e contribuirão decisivamente para a sua materialização.

Quando um elemento a PSP é destacado para uma OMP e lhe são atribuídas funções específicas nestas áreas, este contribui, por natureza da sua condição, para proteger as pessoas daquele local. Neste campo a PoC é, provavelmente, a componente mais flagrante para a materialização da R2P, razão pela qual, atualmente, está incluída nos mandatos da maioria das OMP.

Percebemos que a intervenção humanitária num Estado está sujeita a um processo complexo, burocrático e de dimensão política que, por vezes, não permite quer às NU, quer aos *peacekeepers*, intervir de modo célere e eficaz. Isto porque, se por um lado as NU só podem intervir consoante a autorização unânime dos membros permanentes do CSNU, o que nem sempre acontece, por outro lado os *peacekeepers* constataam que os mandatos não são claros, dificultando a compreensão em como agir em determinadas situações.

Porém, face à complexidade crescente dos conflitos, a presença de polícias nas OMPs tornou-se cada vez mais frequente, porque, ao contrário dos militares, os polícias dispõem do *know-how* para, por exemplo, formar e acompanhar as autoridades locais em atos de polícia ou apoiar a reforma do sistema de segurança, ou seja, tarefas de militares desempenhadas por militares e tarefas de polícia desempenhadas por polícias.

No que concerne à participação da PSP em missões sob a égide das NU, desde 1992 que destaca elementos para OMPs, como as que tiveram lugar na Ex-Jugoslávia, em Timor-Leste ou na RCA, executando diferentes funções e ocupando cargos de relevo. Os elementos da PSP, como IPOs, isto é, individualmente, assumem o compromisso da R2P, quer estejam a desempenhar funções administrativas, *capacity-building*, de comando ou operacionais, visto que acabam sempre por se constituírem autênticos promotores da segurança internacional.

A PSP atua, desta forma, em sintonia com a intenção de Portugal em pertencer à comunidade internacional que tem como responsabilidade proteger as populações em risco, reiterado em documentos de orientação estratégica, onde se pretende desenvolver “uma política ativa de luta pelo desenvolvimento à escala global”.¹⁰⁸

Não obstante da contribuição da PSP, nestas missões, para a R2P, constituindo-se como ator na segurança e paz internacionais, a participação dos seus elementos em OMPs, compõe uma mais-valia para a própria instituição. A instituição ganha, desde logo, com o enriquecimento dos seus profissionais que, ao trabalharem em ambientes complexos e

¹⁰⁸ Vide “A cooperação portuguesa no limiar do século XXI”, aprovado pela RCM n.º 43/99, capítulo 4, ponto 4.1.

diferentes dos do país de origem, adquirem uma visão panorâmica dos problemas mundiais e vasto conhecimento no que toca à interação com pessoas e culturas diferentes.

Por outro lado, a PSP, dada a qualidade internacionalmente reconhecida dos seus elementos em OMPs, contribui para enaltecere a imagem externa da instituição e até de Portugal, promovendo o país na cena internacional. Esta qualidade evidencia-se não só com os elogios frequentes e continuados aos polícias portugueses nos diferentes níveis, como também com a ocupação de cargos de grande destaque, como o de *Police Adviser* das NU, por parte do Superintendente-Chefe Luís Carrilho.

De forma a continuar a responder com maior sucesso às solicitações das NU, no âmbito de OMPs, a PSP, através do Departamento de Operações, definiu uma estratégia que passa pela inclusão de elementos com experiência em missões nos cursos de aprontamento e pela disponibilização de todos os módulos sugeridos pelas NU, por forma a fornecer aos elementos a melhor preparação possível no PDT. Esta nova estratégia indica que a PSP pretende continuar a investir nesta área policial, dotando os elementos das capacidades necessárias para cumprir o mandato da missão em que são colocados.

Na sequência do estudo desenvolvido, vimos sugerir a reflexão sobre a adoção das seguintes iniciativas: i) promover, na sociedade civil e internamente, os benefícios que advém para a PSP e, conseqüentemente, para Portugal, da participação dos seus elementos em OMPs; ii) criar, no pós-missão, uma forma de *debriefing* para os elementos, para que estes acrescentem valor e conhecimento útil para os que, futuramente, desempenhem funções e cargos semelhantes; iii) definir, a nível nacional, uma linha estratégica mais concreta relativamente às regiões ou países onde as FS e, em particular a PSP, devem destacar os seus elementos; iv) incentivar o debate nacional em torno dos conceitos da R2P e da PoC, para auxiliar os atores internacionais a clarificar a importância das OMPs; v) investir em equipamentos, nomeadamente tecnológicos, que facilitem o trabalho dos *peacekeepers* no terreno e que evitem ataques diretos a estes; vi) implementar, nos cursos de formação de polícias, temáticas específicas relacionadas com a cooperação internacional, a fim de demonstrar a importância desta vertente para Portugal e para a PSP.

No decurso da investigação conduzida, ficamos cientes da pertinência do tema abordado e, em continuidade, remetemos a possibilidade de explorar e aprofundar a problemática, nomeadamente a identificação dos fatores motivadores para a participação de elementos da PSP em OMP, a caracterização teórica e prática dos conceitos R2P, RwP e PoC e o estudo do papel da componente policial como ator relevante na “*exit strategy*” de uma OMP.

Por fim, resta-nos concluir que a participação ativa da PSP em missões internacionais reforça a pluralidade de valências que a instituição está capacitada para de executar, mostrando ser capaz de se assumir como uma Polícia Integral, no que toca à cooperação policial internacional, não se limitando à segurança interna do país, no sentido estrito.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AGNU. (1948). *Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide*. Nova Iorque: ONU. Obtido em 30 de janeiro de 2018, de <https://goo.gl/hkGJVJ>
- AGNU. (17 de dezembro de 1996). *General Assembly appoints Kofi Annan of Ghana as seventh Secretary-General*. Obtido em 16 de outubro de 2017, de United Nations: <https://goo.gl/CGxfm9>
- AGNU. (2000). *Report of the Panel on United Nations Peace Operations*. Nova Iorque: ONU. Obtido em 08 de março de 2018, de <https://goo.gl/wW8EJY>
- AGNU. (2005). *2005 World Summit Outcome*. Nova Iorque: ONU. Obtido em 16 de outubro de 2017, de <https://goo.gl/eQy9eW>
- AGNU. (2015). *Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development*. Nova Iorque: ONU. Obtido em 04 de abril de 2018, de <https://goo.gl/FGXCRF>
- Akashi, Y. (1995). The Use of Force in a United Nations Peace-Keeping Operation: Lessons Learnt from the Safe Areas Mandate. *Fordham International Law Journal*, 19, p. 14. Obtido em 24 de março de 2018, de <https://goo.gl/DMSfNF>
- Al Jazeera News. (28 de fevereiro de 2018). *Four UN peacekeepers killed in Mali*. Obtido em 05 de março de 2018, de Al Jazeera: <https://goo.gl/Ms8qb8>
- Alto Comissariado das NU para Refugiados. (2017). *Global Trends: Forced Displacement in 2016*. Genebra: ONU. Obtido em 15 de outubro de 2017, de <https://goo.gl/MKztGd>
- Alves, F. d. (2005). *Oficiais de ligação da PSP na cooperação policial internacional*. Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna, Curso de Direção e Estratégia Policial. Lisboa: ISCPSI. Obtido em 15 de outubro de 2017
- Anderson, D. (22 de novembro de 1995). The Collapse of Yugoslavia: Background and Summary. *Foreign Affairs Defence and Trade Group*, p. 50. Obtido em 02 de abril de 2018, de <https://goo.gl/inUj61>
- Anderson, D. (22 de novembro de 1995a). The UN's Role in the Former Yugoslavia: the Failure of the Middle Way. *Foreign Affairs Defence and Trade Group*, p. 25. Obtido em 03 de abril de 2018, de <https://goo.gl/dwpsMb>

- Annan, K. (28 de janeiro de 2009). *Annan: World faces 'crisis of governance'*. Obtido em 08 de fevereiro de 2018, de CNN: <https://goo.gl/RSZgQC>
- Arnold, R. (Agosto de 2008). Law Enforcement Within the Framework of Peace Support Operations. *International and Comparative Criminal Law Series*, 28, p. 442. Obtido em 28 de fevereiro de 2018
- Badescu, C. G. (2011). *Humanitarian Intervention and the Responsibility to Protect: Security and human rights* (1ª ed.). (A. J. Bellamy, S. E. Davies, & M. Serrano, Edits.) Abingdon, Ontario, Canada: Routledge.
- Baptista, C. S., & Sousa, M. J. (2011). *Como Fazer Investigação, Dissertações, Tese e Relatórios (Segundo Bolonha)* (1ª ed.). Lisboa: Pactor.
- BBC News. (22 de junho de 2011). *Profile: Ban Ki-moon*. Obtido em 25 de janeiro de 2018, de BBC: <https://goo.gl/FMgWZG>
- Bell, J. (1997). *Como realizar um projeto de investigação. Um guia para pesquisa em ciências sociais e da educação*. Lisboa: Gradiva.
- Bellamy, A. J. (2010). The Responsibility to Protect - Five Years On. *Ethics & International Affairs*, 2, pp. 143-169. Obtido em 30 de janeiro de 2018
- Bellamy, A. J. (2015). The Responsibility to Protect: A Wide or Narrow Conception. Em P. Hilpold, *The Responsibility to Protect (R2P): A new paradigm of international law?* (1ª ed., pp. 38-59). Innsbruck, Alemanha: Brill Nijhoff. Obtido em 25 de janeiro de 2018
- Bellamy, A. J., & Reike, R. (2010). The Responsibility to Protect and International Law. *Global Responsibility to Protect* 2, pp. 267-286. doi:0.1163/187598410X500390
- Bogdan, R., & Biklen, S. (1994). *Investigação Qualitativa em Educação*. Porto: Porto Editora.
- Breau, S. C. (25 de janeiro de 2007). The Impact of the Responsibility to Protect on Peacekeeping. *Journal of Conflict & Security Law*, 11, pp. 429-464. Obtido em 12 de março de 2018
- Britto Júnior, Á. F., & Feres Júnior, N. (2011). A utilização da técnica da entrevista em trabalhos científicos. *Evidências*, 7, pp. 237-250. Obtido em 15 de outubro de 2017

- Burke, J. (08 de dezembro de 2017). *Islamist attack kills at least 15 UN peacekeepers and five soldiers in DRC*. Obtido em 05 de março de 2018, de The Guardian: <https://goo.gl/SpS5LL>
- Carrilho, L. (27 de março de 2018). Entrevista ao Police Adviser das Nações Unidas, Superintendente-Chefe Luís Carrilho. (F. Thó Monteiro, Entrevistador) Nova Iorque.
- Cinq-Mars, E. (27 de março de 2018). Entrevista ao Representante do Centro para os Civis em Conflito (CIVIC) para as Nações Unidas, Mr. Evan Cinq-Mars. (F. Thó Monteiro, Entrevistador) Nova Iorque.
- Coelho, T. L. (2003). O Direito Internacional e a Ingerência Humanitária: o poder/dever da intervenção armada. *Nação e Defesa*, 105 - 2ª Série, pp. 117-118. Obtido em 08 de fevereiro de 2018, de <https://goo.gl/nWS6u7>
- Cohn, M. (25 de maio de 2011). Stop Bombing Libya. *Huffpost*. Obtido em 21 de fevereiro de 2018, de <https://goo.gl/vEcJMW>
- Cruz, C. A., Philips, W. R., & Cusimano, S. (2017). *Improving Security of United Nations Peacekeepers: We need to change the way we are doing business*. Nova Iorque: ONU. Obtido em 15 de abril de 2018, de <https://goo.gl/fYwzQ8>
- DIP. (31 de agosto de 1996). *United Nations Protection Force: Profile*. Obtido em 11 de abril de 2018, de UN: <https://goo.gl/9bPJaz>
- DIP. (2014). *Factos Essencias sobre as Nações Unidas* (1ª ed.). Nova Iorque, EUA: ONU. Obtido em 05 de abril de 2018
- DPKO. (2003). *Handbook on United Nations Multidimensional Peacekeeping Operations*. DPKO. Nova Iorque: ONU. Obtido em 27 de fevereiro de 2018
- DPKO. (2004). *From Disarmament to Lasting Peace: Defining the Parliamentary Role*. ONU, DPKO. Nova Iorque: ONU. Obtido em 06 de março de 2018
- DPKO. (2008). *United Nations Peacekeeping Operations: Principles and Guidelines*. DPKO/DFS. Nova Iorque: ONU. Obtido em 20 de fevereiro de 2018, de <https://goo.gl/cXoJZo>
- DPKO. (2012). *The United Nations SSR Perspective*. ONU, DPKO. Nova Iorque: ONU. Obtido em 10 de abril de 2018, de <https://goo.gl/NMG38q>

- DPKO. (s.d.). *Our History*. Obtido em 03 de março de 2018, de United Nations Peacekeeping: <https://goo.gl/WYBkHL>
- DPKO/DFS. (2009). *A New Partnership Agenda: Charting a New Horizon for UN Peacekeeping*. Nova Iorque, EUA: ONU. Obtido em 05 de março de 2018
- DPKO/DFS. (2013). *Draft DPKO/DFS Operational Concept on the Protection of Civilians in United Nations Peacekeeping Operations*. ONU. Nova Iorque: ONU. Obtido em 06 de fevereiro de 2018, de <https://goo.gl/rt9G3W>
- DPKO/DFS. (2013a). *Training: A Strategic Investment in UN Peacekeeping: Global Peacekeeping Training Needs Assessment, Final Report - 2012-2013*. Nova Iorque: ONU. Obtido em 16 de abril de 2018, de <https://goo.gl/3RRj5b>
- DPKO/DFS. (2015). *Police Capacity-Building and Development*. ONU. Nova Iorque: ONU. Obtido em 04 de abril de 2018, de <https://goo.gl/b15Fq6>
- DPKO/DFS. (2016). *Police Command in United Nations Peacekeeping Operations and Special Political Missions*. Nova Iorque: ONU. Obtido em 04 de abril de 2018, de <https://goo.gl/5rc1fA>
- DPKO/DFS. (2016a). *Police Operations in United Nations Peacekeeping Operations and Special Political Missions*. Nova Iorque: ONU. Obtido em 04 de abril de 2018, de <https://goo.gl/U8xLNq>
- DPKO/DFS. (2017). *Formed Police Units in United Nations Peacekeeping Operations*. Nova Iorque: ONU. Obtido em 10 de abril de 2018, de <https://goo.gl/tx1dK5>
- DPKO/DFS. (2017a). *Police Administration in United Nations Peacekeeping Operations and Special Political Missions*. ONU. Nova Iorque: ONU. Obtido em 04 de abril de 2018, de <https://goo.gl/qfS6X9>
- DPKO/DFS. (2018). *Specialised Police Teams on Assignment with United Nations Peace Operations*. Nova Iorque: ONU. Obtido em 10 de abril de 2018
- DPSEP. (03 de janeiro de 2018). *International Police Peacekeeping and Peace Operations*. Obtido em 01 de março de 2018, de Public Safety: <https://goo.gl/xnNsqH>
- Duque, J. J. (2005). Panorâmica geral das missões de paz. *JANUS: Guerra e Paz nos nossos dias*, p. 6. Obtido em 28 de fevereiro de 2018, de <https://goo.gl/1zjNqq>

- Ercan, P. G. (2016). *Debating the Future of the 'Responsibility to Protect': The Evolution of a Moral Norm*. Ankara, Turquia: Palgrave Macmillan. Obtido em 05 de fevereiro de 2018
- Essa, A. (10 de julho de 2017). *UN peacekeepers hit by new allegations of sex abuse*. Obtido em 05 de março de 2018, de Al Jazeera: <https://goo.gl/5mq5T1>
- Etzioni, A. (2006). Sovereignty as Responsibility. *Orbis*, pp. 71-85. Obtido em 30 de janeiro de 2018, de <https://goo.gl/YN1UBr>
- Evans, G. (2008). *The Responsibility to Protect: Ending Mass Atrocity Crimes Once and For All*. Washington, D. C., E.U.A.: The Brookings Institution. Obtido em 30 de janeiro de 2018
- Faure, G. (30 de agosto de 2017). *Inside the U.N. Plan to End Sexual Abuse by Peacekeepers*. Obtido em 05 de março de 2018, de News Deeply: <https://goo.gl/je9u8S>
- Fernandes, J. J. (2014). *Os Desafios da Segurança Contemporânea: Estado, Identidade e Multiculturalismo* (1ª ed.). (P. Ferreira, Ed.) Lisboa. Obtido em 01 de fevereiro de 2018
- Fernandes, V. M. (2005). As forças de segurança nas missões de paz. *JANUS: Guerra e Paz nos nossos dias*, p. 6. Obtido em 25 de fevereiro de 2018, de <https://goo.gl/WEa6vz>
- Ferreira, M. F. (2014). A governação da segurança: responsabilidade de intervir e proteger. *JANUS: Metamorfoses da Violência*, pp. 98-99. Obtido em 25 de janeiro de 2018, de <https://goo.gl/JTtxtvD>
- Fortin, M.-F. (2009). *Fundamentos e Etapas no Processo de Investigação* (5ª ed.). Loures: Lusodidacta.
- Fórum Económico Mundial. (2017). *The Global Risks Report 2017: 12th Edition*. Genebra: Fórum Económico Mundial. Obtido em 15 de outubro de 2017, de <http://wef.ch/risks2017>
- Fountoura, P. R. (2005). *O Brasil e as Operações de Manutenção da Paz das Nações Unidas*. Curso de Altos Estudos do Rio Branco. Brasília: Instituto Rio Branco. Obtido em 15 de fevereiro de 2018
- Francesch, M. C., Armengol, F. V., Amado, G. P., Chevalier, P. M., Aspa, J. M., García, J. U., . . . Ariño, M. V. (2009). *Alerta 2010!: Informe sobre conflictos, derechos*

- humanos y construcción de paz* (1ª ed.). Pau, Barcelona, Espanha: Icaria Editorial / Escola de Cultura de Pau, UAB.
- Freixo, M. (2013). *Metodologia Científica: Fundamentos, Métodos e Técnicas* (4ª ed.). Lisboa, Portugal: Instituto Piaget.
- Gabinete da INTERPOL junto das NU. (28 de março de 2018). Entrevista a representante do Gabinete da INTERPOL junto das Nações Unidas. (F. Thó Monteiro, Entrevistador) Nova Iorque.
- Gabinete das NU para a R2P. (27 de março de 2018). Entrevista a representante do Gabinete das Nações Unidas para a Responsabilidade de Proteger. (F. Thó Monteiro, Entrevistador) Nova Iorque.
- Gattini, A. (2013). Responsibility to Protect and the Responsibility of International Organizations. Em P. Hilpod, *The Responsibility to Protect (R2P): A New Paradigm of International Law?* Boston: Brill Nijhoff.
- GCR2P. (2008). *About the Responsibility to Protect*. Nova Iorque: ONU. Obtido em 01 de fevereiro de 2018
- GCR2P. (2009). *Implementing the Responsibility to Protect: The 2009 General Assembly Debate - An assessment*. The CUNY Graduate Center, Ralph Bunche Institute for International Studies. Nova Iorque: GCR2P. Obtido em 30 de janeiro de 2018
- Gerber, R. (maio de 2012). Peacekeeping and the Responsibility to Protect. *The Interdependent*. Obtido em 08 de março de 2018, de <https://goo.gl/QANamb>
- Gil, A. (2008). *Como elaborar projetos de pesquisa* (4ª ed.). São Paulo, Brasil: Atlas.
- Guedes, A. M., & Elias, L. (2010). *Controlos Remotos: Dimensões Externas da Segurança Interna em Portugal*. Coimbra: Edições Almedina.
- Hehir, A. (26 de março de 2010). Interview: The Responsibility to Protect, Francis Deng. *Journal of Intervention and Statebuilding*. Obtido em 01 de fevereiro de 2018, de <https://goo.gl/TZEF45>
- High-level International Conference on the Protection of Civilians. (2015). The Kigali Principles on the Protection of Civilians. *9th Annual Ministerial Roundtable Discussion on the Responsibility to Protect*. Kigali. Obtido em 12 de março de 2018, de <https://goo.gl/ETK4qa>

- Hilpold, P. (2015). R2P and Humanitarian Intervention in a Historical Perspective. Em P. Hilpold, *The Responsibility to Protect (R2P): A new paradigm of international law?* (1ª ed., pp. 60-122). Innsbruck: Brill Nijhoff. Obtido em 30 de janeiro de 2018
- Humanitarian Coalition. (s.d.). *What Is a Humanitarian Emergency?* Obtido em 25 de janeiro de 2018, de Humanitarian Coalition: <https://goo.gl/5Hs7d5>
- ICISS. (2001). *The Responsibility to Protect*. Ottawa: International Development Research Centre. Obtido em 15 de outubro de 2017, de <https://goo.gl/2pTmND>
- ICRP. (01 de maio de 2006). *Frequently Asked Questions*. Obtido em 25 de janeiro de 2018, de Responsibility to Protect: Engaging Civil Society: <https://goo.gl/cptxvv>
- Inter-Agency Standing Committee. (2008). *Civil-Military Guidelines & Reference: for Complex Emergencies*. United Nations, Office for the Coordination of Humanitarian Affairs. Nova Iorque: United Nations. Obtido em 25 de janeiro de 2018, de <https://goo.gl/4uWg5a>
- IPI. (2017). *Reframing the Protection of Civilians Paradigm for UN Peace Operations*. Nova Iorque: International Peace Institute. Obtido em 12 de março de 2018
- ISCPSI. (2013). «Os desafios da Segurança em Portugal». *Seminário Internacional «Os desafios da Segurança em Portugal»*, (p. 13). Lisboa. Obtido em 19 de março de 2018, de <https://goo.gl/m6fcPj>
- Johnston, L. (18 de fevereiro de 2018). *Now UN peacekeepers stand accused after 612 cases of sex abuse*. Obtido em 05 de março de 2018, de Express: <https://goo.gl/jDynJD>
- Kiernan, B. (2004). War, genocide, and resistance in East Timor, 1975–99: Comparative reflections on Cambodia. Em M. Seldon, & A. Y. So, *War and State Terrorism* (1ª ed., pp. 199-234). Maryland, EUA: Rowman & Littlefield Publishers Inc. Obtido em 02 de abril de 2018, de <https://goo.gl/MXgoHQ>
- Klerk, P. d. (2011). *The role of regional and sub-regional arrangements in implementing the responsibility to protect*. Nova Iorque: AGNU. Obtido em 06 de fevereiro de 2018, de <https://goo.gl/oZH6Wa>
- Knapp, A. (28 de junho de 2013). ShotSpotter Lets Police Pinpoint Exactly Where A Gun Was Fired. *Forbes*. Obtido em 06 de março de 2018, de <https://goo.gl/w9A5MR>

- Ladsous, H. (2014 de junho de 2014). New Challenges and Priorities for UN Peacekeeping. *The Brookings Institution*, p. 18. Obtido em 06 de março de 2018
- Lalbahadur, A. (20 de novembro de 2017). *Peacekeepers and sexual abuse: A persistent stain on the United Nations' image*. Obtido em 05 de março de 2018, de AfricaPortal: <https://goo.gl/idaXGA>
- Lute, J. H., Bager, I. J., Dorn, W., Fryer, M., & Guha, A. (2014). *Performance Peacekeeping: Final Report of the Exper Panel on Technology and Innovation in UN Peacekeeping*. DPKO/DFS. Nova Iorque: ONU. Obtido em 28 de fevereiro de 2018
- Nasu, H. (agosto de 2011). Operationalizing the Responsibility to Protect in the Context of Civilian Protection by UN Peacekeepers. *International Peacekeeping*, 18, pp. 364-378. doi:10.1080/13533312.2011.588384
- O'Donnell, C. (2014). The Development of the Responsibility to Protect: An Examination of the Debate over the Legality of Humanitarian Intervention. *Duke Journal of Comparative & International Law*, pp. 558-577. Obtido em 30 de janeiro de 2018, de <https://goo.gl/ri9d6s>
- ONU. (1945). *Charter of the United Nations and Statute of the International Court of Justice*. São Francisco: ONU. Obtido em 15 de outubro de 2017, de United Nations: <https://goo.gl/VucunY>
- ONU. (20 de setembro de 1999). *Secretary-General presents his annual report to General Assembly*. Obtido em 30 de janeiro de 2018, de United Nations: <https://goo.gl/BsY44S>
- ONU. (30 de maio de 2007). *Dr. Francis Deng*. Obtido em 30 de janeiro de 2018, de UN Elections: <https://goo.gl/7e6Mhz>
- ONU. (2009). *Protecting Civilians in the Context of UN Peacekeeping Operations: Successes, Setbacks and Remaining Challenges*. (T. Inowlocki, Ed.) Nova Iorque: ONU. Obtido em 23 de outubro de 2017
- ONU. (2014). *United Nations Police in Peacekeeping Operations and Special Political Missions*. DPKO. ONU. Obtido em 16 de outubro de 2017, de <https://goo.gl/euRrAv>
- ONU. (2017). *António Guterres appointed next UN Secretary-General by acclamation*. Obtido em 23 de outubro de 2017, de UN News Centre: <https://goo.gl/qG3sKu>

- ONU. (14 de fevereiro de 2017a). *At Least 32 United Nations Personnel Killed as Assaultants Deliberately Attack Peacekeeping Operations in 2016*. Obtido em 05 de março de 2018, de United Nations: <https://goo.gl/c9J1ks>
- ONU. (s.d.). *Protection of Civilians Mandate*. Obtido em 05 de março de 2018, de United Nations Peacekeeping: <https://goo.gl/9coL8J>
- Orford, A. (2011). *International AUthority and the Responsibility to Protect* (1^a ed.). Cambridge: Cambridge University Press. Obtido em 01 de fevereiro de 2018
- Outreach Programme on the Rwanda Genocide and the United Nations. (março de 2014). *The Responsibility to Protect*. Obtido em 30 de janeiro de 2018, de United Nations: <https://goo.gl/5BwtvN>
- Panyarachun, A. (2004). *A more secure world: Our shared responsibility*. Nova Iorque: ONU. Obtido em 30 de janeiro de 2018, de <https://goo.gl/hDbo9Z>
- Pinto, B. T. (2017). *Gestão internacional de recursos humanos na PSP: O perfil de competências do oficial de polícia expatriado*. ISCPsi. Lisboa: ISCPsi. Obtido em 04 de abril de 2018
- Quivy, R., & Campenhoudt, L. V. (2008). *Manual de Investigação em Ciências Sociais* (5^a ed.). Lisboa: Gradiva.
- ReliefWeb. (01 de agosto de 2008). *Glossary of Humanitarian Terms*. Obtido em 25 de janeiro de 2018, de World Health Organization: <https://goo.gl/p2WE8F>
- Ribeiro, E. A. (2008). A perspetiva da entrevista na investigação qualitativa. *Evidência*, 4, pp. 129-148. Obtido em 15 de outubro de 2017, de <https://goo.gl/TYd2Wr>
- Ribeiro, R. P. (2015). *Intervenção Humanitária e a Doutrina da Responsabilidade de Proteger*. Universidade de Coimbra, Faculdade de Direito. Coimbra: Universidade de Coimbra. Obtido em 25 de janeiro de 2018
- RPBNU. (2011). *Responsibility while protecting: elements for the development and promotion of a concept*. Nova Iorque: AGNU. Obtido em fevereiro de 06 de 2018
- Santos, L., Garcia, F., Thó Monteiro, F., Lima, J., Silva, N., Silva, J., . . . Afonso, C. (2016). *Orientações Metodológicas para a Elaboração de Trabalhos de Investigação*. Lisboa: Instituto de Estudos Superiores Militares. Obtido em 23 de outubro de 2017, de <https://goo.gl/rQrsWA>

- Seidita, G. (03 de fevereiro de 2016). *UNAMET: 11 June - 14 September 1999*. Obtido em 02 de abril de 2018, de Regional Insights: <https://goo.gl/fVyaDT>
- SGMAI. (2017). *20 Anos de Missões Internacionais*. SGMAI, Direção de Serviços de Relações Internacionais. Lisboa: MAI. Obtido em 25 de março de 2018
- SGMAI. (2017a). *Projeção Internacional das Forças e Serviços de Segurança do MAI no ano de 2016*. Direção de Serviços de Relações Internacionais, Ministério da Administração Interna, Lisboa. Obtido em 15 de outubro de 2017, de <https://goo.gl/Q1ATwa>
- SGMAI. (25 de janeiro de 2018). *Atual empenhamento internacional do MAI*. Obtido em 21 de março de 2018, de SGMAI: <https://goo.gl/pCQQTt>
- SGMAI. (s.d.). *Missões Internacionais*. Obtido de SGMAI: <https://goo.gl/QC7tBE>
- SGNU. (1992). *An Agenda for Peace*. Nova Iorque: ONU. Obtido em 16 de outubro de 2017, de <https://goo.gl/8TK57f>
- SGNU. (2005). *In larger freedom: towards development, security and human rights for all*. Assembleia Geral. Nova Iorque: ONU. Obtido em 16 de outubro de 2017
- SGNU. (2009). *Implementing the responsibility to protect*. Nova Iorque: ONU. Obtido em 25 de janeiro de 2018
- SGNU. (2009a). *Report of the Secretary-General (A/63/677): Follow-up to the outcome of the Millennium Summit*. ONU. Nova Iorque: ONU. Obtido em 08 de fevereiro de 2018
- SGNU. (2015). *The future of United Nations peace operations: implementation of the recommendations of the High-level Independent Panel on Peace Operations*. Nova Iorque: ONU. Obtido em 05 de março de 2018, de <https://goo.gl/Y974eN>
- SGNU. (2017). *Implementing the Responsibility to Protect: accountability for prevention*. Nova Iorque: ONU. Obtido em 15 de outubro de 2017
- SGNU. (2017a). *Report of the Secretary-General on the protection of civilians in armed conflict*. Nova Iorque: ONU. Obtido em 08 de março de 2018, de <https://goo.gl/K5ojRh>
- Simões, L. (16 de março de 2018). Entrevista ao Diretor do Departamento de Operações da PSP, Superintendente Luís Simões. (F. Thó Monteiro, Entrevistador) Lisboa.

- Simonovic, I. (21 de fevereiro de 2018). R2P at the UN. *Reunião informal de peritos R2P da UE*. Bruxelas.
- United Nations Regional Information Centre for Western Europe. (s.d.). *R2P - A Short History*. Obtido em 30 de janeiro de 2018, de UNRIC: <https://goo.gl/7bnCRG>
- Uziel, E. (2010). *O Conselho de Segurança, as operações de manutenção da paz e a inserção do Brasil no mecanismo de segurança coletiva das Nações Unidas*. Brasília, DF: Funag.
- Viana, J. S. (2014). *A União Europeia e a Responsabilidade de Proteger: Discurso e Acção*. Universidade do Minho, Escola de Economia e Gestão. Braga: Universidade do Minho. Obtido em 30 de janeiro de 2018, de <https://goo.gl/J5zg6n>
- Yenigün, A. (4 de abril de 2018). Entrevista ao Chefe da Seleção e Recrutamento da Police Division das Nações Unidas, Mr. Ata Yenigün. (F. Thó Monteiro, Entrevistador) Nova Iorque.

Legislação

Constituição da República Portuguesa. *Diário da República* n.º 86/1976, I Série de 1976-04-10. Assembleia da República.

Lei n.º 53/2007, de 31 de agosto. *Diário da República* n.º 16872008, Série I de 2007-08-31. Assembleia da República. (Lei Orgânica da Polícia de Segurança Pública).

Lei n.º 53/2008, de 29 de agosto. *Diário da República* n.º 167/2008, Série I de 2008-08-29. Assembleia da República. (Lei de Segurança Interna).

Lei Orgânica n.º 1-B/2009, de 7 de julho. *Diário da República*, n.º 129/2009, Série I de 2009-07-15. Assembleia da República. (Lei de Defesa Nacional).

Decreto-lei n.º 68/88, de 27 de fevereiro. *Diário da República* n.º 48/1988, Série I de 1988-02-27. Ministério da Administração Interna. (Criação do Gabinete Coordenador de Segurança).

Resolução do Conselho de Ministros n.º 196/2005, de 22 de dezembro. *Diário da República* n.º 244/2005, Série I-B de 2005-12-22. Presidência do Conselho de Ministros. (Aprova o documento «Uma visão estratégica para a cooperação portuguesa»).

Resolução do Conselho de Ministros n.º 72/2009, de 26 de agosto. *Diário da República* n.º 165/2009, Série I de 2009-08-26. Presidência do Conselho de Ministros. (Aprova a Estratégia Nacional sobre Segurança e Desenvolvimento).

Resolução do Conselho de Ministros n.º 19/2013, de 05 de abril. *Diário da República* n.º 67/2013, Série I de 2013-04-05. Presidência do Conselho de Ministros. (Aprova o Conceito Estratégico de Defesa Nacional).

Entrevistas

Carrilho, L. (27 de março de 2018). Entrevista ao Police Adviser das Nações Unidas, Superintendente Luís Carrilho. (F. Thó Monteiro, Entrevistador) Nova Iorque.

Cinq-Mars, E. (27 de março de 2018). Entrevista ao Representante do Centro para os Cíveis em Conflito (CIVIC) para as Nações Unidas, Mr. Evan Cinq-Mars. (F. Thó Monteiro, Entrevistador) Nova Iorque.

Gabinete da INTERPOL junto das NU. (28 de março de 2018). Entrevista a representante do Gabinete da INTERPOL junto das Nações Unidas. (F. Thó Monteiro, Entrevistador) Nova Iorque.

Gabinete das NU para a R2P. (27 de março de 2018). Entrevista a representante do Gabinete das Nações Unidas para a Responsabilidade de Proteger. (F. Thó Monteiro, Entrevistador) Nova Iorque.

Simões, L. (16 de março de 2018). Entrevista ao Diretor do Departamento de Operações da PSP, Superintendente Luís Simões. (F. Thó Monteiro, Entrevistador) Lisboa.

Yenigün, A. (4 de abril de 2018). Entrevista ao Chefe da Seleção e Recrutamento da Police Division das Nações Unidas, Mr. Ata Yenigün. (F. Thó Monteiro, Entrevistador) Nova Iorque.

ANEXOS

Anexo I: Capítulos VI, VII e VIII da Carta das Nações Unidas

Anexo I: Capítulos VI, VII e VIII da Carta das Nações Unidas

Capítulo VI - SOLUÇÃO PACÍFICA DE CONTROVÉRSIAS

Art.º 33

1. As partes numa controvérsia, que possa vir a constituir uma ameaça à paz e à segurança internacionais, procurarão, antes de tudo, chegar a uma solução por negociação, inquérito, mediação, conciliação, arbitragem, via judicial, recurso a organizações ou acordos regionais, ou qualquer outro meio pacífico à sua escolha.
2. O Conselho de Segurança convidará, se o julgar necessário, as referidas partes a resolver por tais meios as suas controvérsias.

Art.º 34

O Conselho de Segurança poderá investigar sobre qualquer controvérsia ou situação suscetível de provocar atritos entre as Nações ou de dar origem a uma controvérsia, a fim de determinar se a continuação de tal controvérsia ou situação pode constituir ameaça à manutenção da paz e da segurança internacionais.

Art.º 35

1. Qualquer membro das Nações Unidas poderá chamar a atenção do Conselho de Segurança ou da Assembleia Geral para qualquer controvérsia ou qualquer situação da natureza das que se acham previstas no Art.º 34.
2. Um Estado que não seja membro das Nações Unidas poderá chamar a atenção do Conselho de Segurança ou da Assembleia Geral para qualquer controvérsia em que seja parte, uma vez que aceite previamente, em relação a essa controvérsia, as obrigações de solução pacífica previstas na presente Carta.
3. Os atos da Assembleia Geral a respeito dos assuntos submetidos à sua atenção, de acordo com este artigo, estarão sujeitos às disposições dos Art.ºs 11 e 12.

Art.º 36

1. O Conselho de Segurança poderá, em qualquer fase de uma controvérsia da natureza daquelas a que se refere o Art.º 33, ou de uma situação de natureza semelhante, recomendar os procedimentos ou métodos de solução apropriados.
2. O Conselho de Segurança deverá tomar em consideração quaisquer procedimentos para a solução de uma controvérsia que já tenham sido adotados pelas partes.
3. Ao fazer recomendações, de acordo com este artigo, o Conselho de Segurança deverá também tomar em consideração que as controvérsias de carácter jurídico devem, em regra,

ser submetidas pelas partes ao Tribunal Internacional de Justiça, de acordo com as disposições do estatuto do Tribunal.

Art.º 37

1. Se as partes numa controvérsia da natureza daquelas a que se refere o Art.º 33 não conseguirem resolvê-la pelos meios indicados no mesmo artigo, deverão submetê-la ao Conselho de Segurança.

2. Se o Conselho de Segurança julgar que a continuação dessa controvérsia pode, de facto, constituir uma ameaça à manutenção da paz e da segurança internacionais, decidirá se deve agir de acordo com o Art.º 36 ou recomendar os termos de solução que julgue adequados.

Art.º 38

Sem prejuízo das disposições dos Art.ºs 33 a 37, o Conselho de Segurança poderá, se todas as partes numa controvérsia assim o solicitarem, fazer recomendações às partes, tendo em vista uma solução pacífica da controvérsia.

Capítulo VII - ACCÃO EM CASO DE AMEAÇA À PAZ, RUPTURA DA PAZ E

ACTO DE AGRESSÃO

Art.º 39

O Conselho de Segurança determinará a existência de qualquer ameaça à paz, rutura da paz ou ato de agressão e fará recomendações ou decidirá que medidas deverão ser tomadas de acordo com os Art.ºs 41 e 42, a fim de manter ou restabelecer a paz e a segurança internacionais.

Art.º 40

A fim de evitar que a situação se agrave, o Conselho de Segurança poderá, antes de fazer as recomendações ou decidir a respeito das medidas previstas no Art.º 39, instar as partes interessadas a aceitar as medidas provisórias que lhe pareçam necessárias ou aconselháveis. Tais medidas provisórias não prejudicarão os direitos ou pretensões nem a situação das partes interessadas. O Conselho de Segurança tomará devida nota do não cumprimento dessas medidas.

Art.º 41

O Conselho de Segurança decidirá sobre as medidas que, sem envolver o emprego de forças armadas, deverão ser tomadas para tornar efetivas as suas decisões e poderá instar os membros das Nações Unidas a aplicarem tais medidas. Estas poderão incluir a interrupção completa ou parcial das relações económicas, dos meios de comunicação ferroviários,

marítimos, aéreos, postais, telegráficos, radioelétricos, ou de outra qualquer espécie, e o rompimento das relações diplomáticas

Art.º 42

Se o Conselho de Segurança considerar que as medidas previstas no Art.º 41 seriam ou demonstraram ser inadequadas, poderá levar a efeito, por meio de forças aéreas, navais ou terrestres, a ação que julgar necessária para manter ou restabelecer a paz e a segurança internacionais. Tal ação poderá compreender demonstrações, bloqueios e outras operações, por parte das forças aéreas, navais ou terrestres dos membros das Nações Unidas.

Art.º 43

1. Todos os membros das Nações Unidas se comprometem, a fim de contribuir para a manutenção da paz e da segurança internacionais, a proporcionar ao Conselho de Segurança, a seu pedido e em conformidade com um acordo ou acordos especiais, forças armadas, assistência e facilidades, inclusive direitos de passagem, necessários à manutenção da paz e da segurança internacionais.

2. Tal acordo ou tais acordos determinarão o número e tipos das forças, o seu grau de preparação e a sua localização geral, bem como a natureza das facilidades e da assistência a serem proporcionadas.

3. O acordo ou acordos serão negociados o mais cedo possível, por iniciativa do Conselho de Segurança. Serão concluídos entre o Conselho de Segurança e membros da Organização ou entre o Conselho de Segurança e grupos de membros e submetidos à ratificação, pelos Estados signatários, em conformidade com os respetivos procedimentos constitucionais.

Art.º 44

Quando o Conselho de Segurança decidir recorrer ao uso da força, deverá, antes de solicitar a um membro nele não representado o fornecimento de forças armadas em cumprimento das obrigações assumidas em virtude do Art.º 43, convidar o referido membro, se este assim o desejar, a participar nas decisões do Conselho de Segurança relativas ao emprego de contingentes das forças armadas do dito membro.

Art.º 45

A fim de habilitar as Nações Unidas a tomar medidas militares urgentes, os membros das Nações Unidas deverão manter, imediatamente utilizáveis, contingentes das forças aéreas nacionais para a execução combinada de uma ação coercitiva internacional. A potência e o grau de preparação desses contingentes, bem como os planos de ação combinada, serão determinados pelo Conselho de Segurança com a assistência da Comissão de Estado-Maior, dentro dos limites estabelecidos no acordo ou acordos especiais a que se refere o Art.º 43.

Art.º 46

Os planos para a utilização da força armada serão elaborados pelo Conselho de Segurança com a assistência da Comissão de Estado-Maior.

Art.º 47

1. Será estabelecida uma Comissão de Estado-Maior destinada a orientar e assistir o Conselho de Segurança, em todas as questões relativas às exigências militares do mesmo Conselho, para a manutenção da paz e da segurança internacionais, utilização e comando das forças colocadas à sua disposição, regulamentação de armamentos e possível desarmamento.
2. A Comissão de Estado-Maior será composta pelos chefes de estado-maior dos membros permanentes do Conselho de Segurança ou pelos seus representantes. Qualquer membro das Nações Unidas que não estiver permanentemente representado na Comissão será por esta convidado a tomar parte nos seus trabalhos, sempre que a sua participação for necessária ao eficiente cumprimento das responsabilidades da Comissão.
3. A Comissão de Estado-Maior será responsável, sob a autoridade do Conselho de Segurança, pela direção estratégica de todas as forças armadas postas à disposição do dito Conselho. As questões relativas ao comando dessas forças serão resolvidas ulteriormente.
4. A Comissão de Estado-Maior, com a autorização do Conselho de Segurança e depois de consultar os organismos regionais adequados, poderá estabelecer subcomissões regionais.

Art.º 48

1. A ação necessária ao cumprimento das decisões do Conselho de Segurança para a manutenção da paz e da segurança internacionais será levada a efeito por todos os membros das Nações Unidas ou por alguns deles, conforme seja determinado pelo Conselho de Segurança.
2. Essas decisões serão executadas pelos membros das Nações Unidas diretamente e mediante a sua ação nos organismos internacionais apropriados de que façam parte.

Art.º 49

Os membros das Nações Unidas associar-se-ão para a prestação de assistência mútua na execução das medidas determinadas pelo Conselho de Segurança.

Art.º 50

Se um Estado for objeto de medidas preventivas ou coercitivas tomadas pelo Conselho de Segurança, qualquer outro Estado, quer seja ou não membro das Nações Unidas, que enfrente dificuldades económicas especiais resultantes da execução daquelas medidas terá o direito de consultar o Conselho de Segurança no que respeita à solução de tais dificuldades.

Art.º 51

Nada na presente Carta prejudicará o direito inerente de legítima defesa individual ou coletiva, no caso de ocorrer um ataque armado contra um membro das Nações Unidas, até que o Conselho de Segurança tenha tomado as medidas necessárias para a manutenção da paz e da segurança internacionais. As medidas tomadas pelos membros no exercício desse direito de legítima defesa serão comunicadas imediatamente ao Conselho de Segurança e não deverão, de modo algum, atingir a autoridade e a responsabilidade que a presente Carta atribui ao Conselho para levar a efeito, em qualquer momento, a ação que julgar necessária à manutenção ou ao restabelecimento da paz e da segurança internacionais.

Capítulo VIII - ACORDOS REGIONAIS

Art.º 52

1. Nada na presente Carta impede a existência de acordos ou de organizações regionais destinados a tratar dos assuntos relativos à manutenção da paz e da segurança internacionais que forem suscetíveis de uma ação regional, desde que tais acordos ou organizações regionais e suas atividades sejam compatíveis com os objetivos e princípios das Nações Unidas.
2. Os membros das Nações Unidas que forem parte em tais acordos ou que constituírem tais organizações empregarão todos os esforços para chegar a uma solução pacífica das controvérsias locais por meio desses acordos e organizações regionais, antes de as submeter ao Conselho de Segurança.
3. O Conselho de Segurança estimulará o desenvolvimento da solução pacífica de controvérsias locais mediante os referidos acordos ou organizações regionais, por iniciativa dos Estados interessados ou a instâncias do próprio Conselho de Segurança.
4. Este Art.º não prejudica de modo algum a aplicação dos Art.ºs 34 e 35.

Art.º 53

1. O Conselho de Segurança utilizará, quando for caso, tais acordos e organizações regionais para uma ação coercitiva sob a sua própria autoridade. Nenhuma ação coercitiva será, no entanto, levada a efeito em conformidade com acordos ou organizações regionais sem autorização do Conselho de Segurança, com exceção das medidas contra um Estado inimigo, como está definido no nº 2 deste artigo, que forem determinadas em consequência do Art.º 107 ou em acordos regionais destinados a impedir a renovação de uma política agressiva por parte de qualquer desses Estados, até ao momento em que a Organização possa, a pedido dos

Governos interessados, ser incumbida de impedir qualquer nova agressão por parte de tal Estado.

2. O termo «Estado inimigo», usado no nº 1 deste artigo, aplica-se a qualquer Estado que, durante a 2ª Guerra Mundial, tenha sido inimigo de qualquer signatário da presente Carta.

Art.º 54

O Conselho de Segurança será sempre informado de toda a ação empreendida ou projetada em conformidade com os acordos ou organizações regionais para a manutenção da paz e da segurança internacionais.

APÊNDICES

Apêndice I: Modelo de questionário realizado a elementos da PSP que participaram em missões das Nações Unidas

Apêndice II: Questionário realizado ao Intendente Manuel Carrilho

Apêndice III: Questionário realizado ao Subintendente Fábio Castro

Apêndice IV: Questionário realizado ao Subintendente Tiago Gonçalves

Apêndice V: Entrevista ao Diretor do Departamento de Operações da PSP, Superintendente Luís Simões

Apêndice VI: Entrevista ao Representante do Centro para os Cíveis em Conflito (CIVIC) para as Nações Unidas, Mr. Evan Cinq-Mars

Apêndice VII: Entrevista a representante do Gabinete das Nações Unidas para a Responsabilidade de Proteger

Apêndice VIII: Entrevista ao *Police Adviser* das Nações Unidas, Superintendente-Chefe Luís Carrilho

Apêndice IX: Entrevista a representante do Gabinete da INTERPOL junto das Nações Unidas

Apêndice X: Entrevista ao Chefe da Seleção e Recrutamento da *Police Division* das Nações Unidas, Mr. Ata Yenigün

Apêndice I: Modelo de questionário realizado a elementos da PSP que participaram em missões das Nações Unidas

Eu, Francisco Thó Monteiro, Aspirante a Oficial de Polícia nº 3017/155997, venho por este meio solicitar-lhe que responda livremente às questões infra, para me auxiliar a consubstanciar e complementar a minha dissertação. Desde já o meu muito obrigado.

A dissertação tem o título “**Responsabilidade de Proteger: A PSP em missões das Nações Unidas**” e tem como objetivo perceber se as funções desempenhadas pelos elementos policiais da PSP em missões das Nações Unidas correspondem ao conceito estratégico da responsabilidade de proteger (R2P) estabelecido pelas Nações Unidas (NU).

Para uma melhor compreensão das questões infra, apresento duas definições fulcrais no âmbito da minha dissertação:

A **R2P** “caracteriza-se pela responsabilidade da comunidade internacional de prevenir, reagir ou reconstruir um Estado que seja alvo da prática de uma crise humanitária e que, não conseguindo ou não querendo mitigar esse(s) problema(s), transfere essa responsabilidade para a comunidade internacional. Por sua vez, esta irá intervir através dos meios considerados necessários com o intuito de proteger a população que se encontre em risco nesse Estado.”

Na implementação da R2P surge o conceito da **Proteção de Civis** (*Protection of Civilians - PoC*) corresponde às “pessoas protegidas que não podem ser alvos e cujas vidas e dignidade deve ser respeitada. Presume-se que não participem diretamente em hostilidades e, portanto, merecem proteção contra os ataques. Os civis só perdem esta proteção quando participem diretamente em hostilidades.”

1. Nome e Posto:
2. Missão/missões em que participou e respetivo ano (se participou em mais que uma missão, salte para a questão 5):
3. Que tipo de preparação teve para a missão? Acha que foi adequada?
4. Quais as funções que desempenhava quando esteve em missão? (Salte para a questão 7).
5. Notou alguma distinção na preparação para as diferentes missões? Considerou ambas adequadas?
6. O tipo de missões que desempenhou era o mesmo (p.e. *peacekeeping*)? Se sim, quais as principais diferenças entre as missões?

7. Como lidou com situações onde era solicitado a “aplicação” de conceito de R2P e PoC?
8. Na fase pós missão, onde retorna a desempenhar funções em território nacional, considera que a sua experiência na missão contribui para melhor desempenhar essas funções agora e para um enriquecimento da PSP?
9. Como explica o facto de os elementos nacionais em missões das NU serem muito reconhecidos? A seu ver, contribui para melhorar a imagem da PSP e de Portugal no estrangeiro?
10. O que acha que poderia ser melhorado se tivesse de voltar para a mesma missão?
11. As funções que desempenhou nas missões em que participou corroboram a definições supra apresentadas? Como e porquê?

Agradeço a atenção disponibilizada.

Os melhores cumprimentos,

Francisco Thó Monteiro

Aspirante a Oficial de Polícia - 3017/155997

Apêndice II: Questionário realizado ao Intendente Manuel Carrilho

Eu, Francisco Thó Monteiro, Aspirante a Oficial de Polícia nº 3017/155997, venho por este meio solicitar-lhe que responda livremente às questões infra, para me auxiliar a consubstanciar e complementar a minha dissertação. Desde já o meu muito obrigado.

A dissertação tem o título “**Responsabilidade de Proteger: A PSP em missões das Nações Unidas**” e tem como objetivo perceber se as funções desempenhadas pelos elementos policiais da PSP em missões das Nações Unidas correspondem ao conceito estratégico da responsabilidade de proteger (R2P) estabelecido pelas Nações Unidas (NU).

Para uma melhor compreensão das questões infra, apresento duas definições fulcrais no âmbito da minha dissertação:

A **R2P** “caracteriza-se pela responsabilidade da comunidade internacional de prevenir, reagir ou reconstruir um Estado que seja alvo da prática de uma crise humanitária e que, não conseguindo ou não querendo mitigar esse(s) problema(s), transfere essa responsabilidade para a comunidade internacional. Por sua vez, esta irá intervir através dos meios considerados necessários com o intuito de proteger a população que se encontre em risco nesse Estado.”

Na implementação da R2P surge o conceito da **Proteção de Civis** (*Protection of Civilians* - **PoC**) corresponde às “pessoas protegidas que não podem ser alvos e cujas vidas e dignidade deve ser respeitada. Presume-se que não participem diretamente em hostilidades e, portanto, merecem proteção contra os ataques. Os civis só perdem esta proteção quando participem diretamente em hostilidades.”

1. **Nome e Posto:** Manuel Carrilho, Intendente
2. **Missão/missões em que participou e respetivo ano (se participou em mais que uma missão, salte para a questão 5):**
 - Bósnia & Herzegovina/ Tuzla – UNMBIH (Fev 1998 – Mar 1999);
 - Kosovo/ Pristina – UNMIK (Mar 2004 – Ago 2006);
 - Timor-Leste/ Dili – Investigator/ Expert in Police Sector/ P-5 UNOHCHR (Ago 2006 – Set 2006);
 - Bélgica/ Bruxelas – Watchkeeping Capability (WKC)/ European Union Military Staff (EUMS)/ Secretariado-Geral do Conselho/ União Europeia (Fev 2008 – Fev 2010);

- Estados Unidos da América/ Nova Iorque – Strategic Planning and Development Section (SPDS)/ Police Division (PD)/ Office of Rule of Law and Security Institutions (OROLSI)/ Department of Peacekeeping Operations (DPKO) – Police Planner/ P-4 (Jul 2011 – Jul 2013);
- Colômbia/ Bogotá – UNVMC/ Observador Militar/ Policial (Fev 2018 – até a presente data).

3. **Que tipo de preparação teve para a missão? Acha que foi adequada?**
4. **Quais as funções que desempenhava quando esteve em missão? (Salte para a questão 7).**
5. **Notou alguma distinção na preparação para as diferentes missões? Considerou ambas adequadas?**

Apenas recebi preparação para a primeira missão em que participei, motivo pelo qual não posso estabelecer comparações. Essa preparação de que fui alvo estava bem estruturada e continha informação e conselhos relevantes, pelo que a considerei adequada e útil.

6. **O tipo de missões que desempenhou era o mesmo (p.e. *peacekeeping*)? Se sim, quais as principais diferenças entre as missões?**

Desempenhei missões de *peacekeeping*, como foram os casos da UNMBIH e UNMIK, essencialmente. A diferença mais substancial entre estas duas missões residiu no seguinte: na primeira, missão da UN na B&H, tive funções essencialmente de “monitoring”, “observing” e “reporting”; na segunda, missão da UN no Kosovo, para além destas funções já referidas foram ainda acrescentadas as funções executivas, onde nos era exigido efetuar detenções, fazer buscas domiciliarias, controlar e autuar condutores por infrações de trânsito, etc. A missão da B&H era uma missão desarmada, enquanto que a do Kosovo, em contrapartida, era uma missão em que os IPOs (international police officers) estavam armados e tinham um mandato com poderes executivos, substituindo, em muitas ocasiões, as instituições e autoridades locais, que no início da missão eram inexistentes, mas, a medida que esta foi avançando, foram sendo criadas.

7. **Como lidou com situações onde era solicitado a “aplicação” de conceito de R2P e PoC?**

Estes conceitos surgiram numa fase posterior as missões em que participei (formalmente, se não me equívoco, no início de 2009), pelo que não posso responder à questão formulada. Neste momento participo numa missão que também não tem nenhuma dessas componentes. Trata-se de uma missão política (da responsabilidade do “Department of Political Affairs” da ONU), na qual desempenho funções de Observador Militar (o termo Militar engloba ambos, “Polícia” e “Militar”).

8. Na fase pós missão, onde retorna a desempenhar funções em território nacional, considera que a sua experiência na missão contribui para melhor desempenhar essas funções agora e para um enriquecimento da PSP?

A experiência e conhecimentos que adquiri nas várias missões que efetuei, sempre em representação (*secondment*) de Portugal e da PSP, contribuíram, sem qualquer sombra para dúvidas, para um melhor desempenho de funções em território nacional e para um enriquecimento da corporação que sirvo. O intercambio de experiências com polícias e peritos no campo da segurança de outros países e os vários conhecimentos teórico-práticos que adquiri, praticamente a todos os níveis, permitiram-me chegar a Portugal e implementar novas dinâmicas de trabalho, fazer alterações pontuais em alguns processos considerados obsoletos e responder de forma mais assertiva a generalidade das situações que me foram surgindo. Para além destes aspetos que mencionei, o aumento dos níveis de autoconfiança é outro dos fatores que ressaltam da minha participação neste tipo de missões, o que, obviamente, se refletiu também na qualidade das minhas respostas as novas situações que me foram surgindo. Para terminar gostaria também de ressaltar outro aspeto que se refletiu também de maneira muito positiva na performance geral da instituição – refiro-me a forma mais eficaz como aprendi a gerir situações de stress.

9. Como explica o facto de os elementos nacionais em missões das NU serem muito reconhecidos? A seu ver, contribui para melhorar a imagem da PSP e de Portugal no estrangeiro?

Os polícias portugueses em missões da ONU, da União Europeia, ou de outras organizações, são, por norma, extremamente dedicados e também muito competentes. Se a estes dois fatores aliarmos outros que, na sua generalidade, também costumam demonstrar, como são o seu compromisso, a sua responsabilidade, o seu sentido de dever e a sua humildade e vontade de aprender, então temos reunidas as condições que, a meu ver, constituem a chave do sucesso para este reconhecimento generalizado. Aspetos como a sua

formação profissional e académica são também bastante relevantes. Face ao exposto e como facilmente se poderá concluir, este seu desempenho contribui inequivocamente para a elevação da imagem institucional e da marca “PSP”, não só aquém com também além-fronteiras.

10. O que acha que poderia ser melhorado se tivesse de voltar para a mesma missão?

Há inúmeros aspetos que poderiam e deveriam ser melhorados, voltando-se ou não para a mesma missão. Destes refiro os que considero mais relevantes: i) tornar mais visível esta nossa participação para o público em geral – os órgãos de comunicação social e as novas tecnologias de informação poderão desempenhar aqui um papel preponderante; ii) atribuir-lhe outra importância e relevo a nível institucional, a semelhança do que faz não só a GNR, como as próprias Forças Armadas – refiro-me, só para dar um exemplo, as cerimónias de rotação de contingente que, por norma, são feitas no aeroporto militar, e não só, e onde estão presentes altos cargos dessas instituições e até mesmo membros do Governo; iii) fazer um acompanhamento institucional mais próximo aos elementos que se encontram no terreno; iv) fazer um *debriefing* (obter feedback) dessas participações, por forma a melhorar aspetos menos positivos e tentar perceber a melhor forma da instituição aproveitar os conhecimentos adquiridos pelos seus participantes. v) dar mais ênfase a estas questões na formação (no *curricula*) do CFOP.

11. As funções que desempenhou nas missões em que participou corroboram a definições supra apresentadas? Como e porquê?

Como já referi, as missões em que participei são anteriores as definições apresentadas, motivo pelo qual esta questão deixa de fazer sentido.

Agradeço a atenção disponibilizada.

Os melhores cumprimentos,

Francisco Thó Monteiro

Aspirante a Oficial de Polícia - 3017/155997

Apêndice III: Questionário realizado ao Subintendente Fábio Castro

Eu, Francisco Thó Monteiro, Aspirante a Oficial de Polícia nº 3017/155997, venho por este meio solicitar-lhe que responda livremente às questões infra, para me auxiliar a consubstanciar e complementar a minha dissertação. Desde já o meu muito obrigado.

A dissertação tem o título “**Responsabilidade de Proteger: A PSP em missões das Nações Unidas**” e tem como objetivo perceber se as funções desempenhadas pelos elementos policiais da PSP em missões das Nações Unidas correspondem ao conceito estratégico da responsabilidade de proteger (R2P) estabelecido pelas Nações Unidas (NU).

Para uma melhor compreensão das questões infra, apresento duas definições fulcrais no âmbito da minha dissertação:

A **R2P** “caracteriza-se pela responsabilidade da comunidade internacional de prevenir, reagir ou reconstruir um Estado que seja alvo da prática de uma crise humanitária e que, não conseguindo ou não querendo mitigar esse(s) problema(s), transfere essa responsabilidade para a comunidade internacional. Por sua vez, esta irá intervir através dos meios considerados necessários com o intuito de proteger a população que se encontre em risco nesse Estado.”

Na implementação da R2P surge o conceito da **Proteção de Civis** (*Protection of Civilians - PoC*) corresponde às “pessoas protegidas que não podem ser alvos e cujas vidas e dignidade deve ser respeitada. Presume-se que não participem diretamente em hostilidades e, portanto, merecem proteção contra os ataques. Os civis só perdem esta proteção quando participem diretamente em hostilidades.”

1. **Nome e Posto:** Fábio Castro, Subintendente
2. **Missão/missões em que participou e respetivo ano (se participou em mais que uma missão, salte para a questão 5):** MIUSTAH - Haiti (2013/2014) e atualmente MINUSCA - República Centro Africana (2017/2018) - ambas missões de estabilização armadas.
3. **Que tipo de preparação teve para a missão? Acha que foi adequada?**
4. **Quais as funções que desempenhava quando esteve em missão? (Salte para a questão 7).**

5. Notou alguma distinção na preparação para as diferentes missões? Considerou ambas adequadas?

Não tive qualquer tipo de preparação para a execução de ambas as missões, a não ser um briefing de segurança para a primeira missão em que participei. Nestes termos, não tenho base de comparação.

6. O tipo de missões que desempenhou era o mesmo (p.e. *peacekeeping*)? Se sim, quais as principais diferenças entre as missões?

Sim, ambas foram missões de *peacekeeping*. A grande diferença entre as missões tem que ver com o tipo de mandato (MINUSTAH – missão armada com mandato não executivo / MINUSCA – missão armada com mandato executivo em algumas funções) e com a fase em que estas se encontravam: na MINUSTAH, em 2013, a missão estava já numa fase de consolidação que coincidiu inclusive com o processo gradual de redução dos contingentes militares em 2014. Era uma missão essencialmente de polícia, de controlo da criminalidade, na qual a grande responsabilidade era a de desenvolver as capacidades das forças de segurança locais, apoiando-os na execução de operações de forma integrada, contribuindo manter a ordem e tranquilidade públicas nas principais cidades de forma conjunta através das FPU (Unidades de Polícia Constituídas de manutenção de Ordem Pública que executam o trabalho policial de proteção de civis e proteção do pessoal/staff das NU). Na MINUSCA estamos numa fase inicial em que a missão é eminentemente militar, pois a existência de grupos armados não permite a execução de um trabalho policial ‘policiamento comunitário. Não obstante, este faz-se de forma conjunta (patrulhas mistas de UNPOL, FPU e militares) nas zonas que estão controladas, nomeadamente na capital – Bangui, e nos campos de desalojados existentes nas regiões onde de acordo com as normas da NU a polícia (FPU) tem a responsabilidade exclusiva de patrulhar e garantir a ausência de armas, assegurando assim a natureza civil (não armada) destas áreas. Nesta missão, em especial nas Regiões, as NU tem competência para executar operações por iniciativa própria, dada a ausência do Estado (forças de segurança internas) e a sua incapacidade de proteger os seus cidadãos.

7. Como lidou com situações onde era solicitado a “aplicação” de conceito de R2P e PoC?

Em ambas as missões lidei com este tipo de situações dado que as funções desempenhadas estão ligadas com estes conceitos. Trabalho como coordenador das unidades de polícia constituídas (FPU) e isto significa que tenho a responsabilidade de gerir no terreno

o emprego operacional e tácito destas unidades, nas mais diversas vertentes, isto é, controlo de manifestações, gestão de grandes eventos, combate a criminalidade dentro dos campos de desalojados, execução de operações especiais para execução de mandados de detenção, escolta de altas entidades, escoltas de bens alimentares e de água, patrulhas de segurança em áreas urbanas sensíveis. A formação em Ordem Pública que me foi ministrada no âmbito do Corpo de Intervenção, bem como os conhecimentos policiais de base e a atividade realizada enquanto Comandante de Esquadra em Portugal permitem-me ter capacidades de gestão, de controlo emocional e de planeamento estratégico que em muito contribuem para o sucesso das missões desenvolvidas, sendo este trabalho reconhecido pela estrutura de missão.

8. Na fase pós missão, onde retorna a desempenhar funções em território nacional, considera que a sua experiência na missão contribui para melhor desempenhar essas funções agora e para um enriquecimento da PSP?

Sem dúvida. Apesar de contribuirmos mais para a formação de outros Países que não tem a mesma formação policial que a nossa, a verdade é que acabamos também por aprender determinados procedimentos que podem ser aplicados no nosso trabalho quotidiano. Aprendemos também a ter a sensibilidade necessária para compreender outras culturas, perceber comportamentos e adaptar a nossa ação em função dos mesmos, algo que nos é muito útil na nossa atividade policial, tendo em que conta que Portugal é um País de turismo. Mas julgo que o mais importante é que aprendemos a adaptar-nos ao meio existente, a desenvolver a nossa atividade onde não existem condições, meios ou equipamentos, valorizando assim a nossa formação policial. E acabamos por perceber que a PSP é uma força de segurança que esta muito a frente de outros países europeus em termos de organização, disciplina, planeamento e formação.

9. Como explica o facto de os elementos nacionais em missões das NU serem muito reconhecidos? A seu ver, contribui para melhorar a imagem da PSP e de Portugal no estrangeiro?

Os elementos nacionais são muito reconhecidos pela sua capacidade de trabalho, pela seriedade e responsabilidade com que encaram o facto de serem representantes de Portugal, pelo orgulho que sentem neste sentido, pela formação policial que possuem a qual lhes permite desempenhar qualquer função que lhe seja atribuída, pela facilidade em aprender novas línguas, pela nossa cultura aberta e disponível, pela boa disposição e sentido de trabalho em equipa, pelo facto dos valores das NU serem também respeitados no nosso País

e na execução das nossas funções, e acima de tudo pela nossa capacidade de rápida adaptação a qualquer ambiente. Todas estas características reforçam a imagem de Portugal e da PSP no estrangeiro, sendo que em ambas as missões em que participei, fui abordado diversas vezes por vários colegas que testemunharam o profissionalismo de todos os portugueses com quem trabalharam, e com quem ainda hoje tem relações de amizade.

10. O que acha que poderia ser melhorado se tivesse de voltar para a mesma missão?

A minha preparação para o desempenho da missão, pois no meu caso, ela não existiu. Por outro lado, considero que esta preparação deve ser feita por pessoal que já participou em missões das NU e que pode assim dar um contributo válido para aqueles que estão em fase de preparação. Considero também que deve ser dada importância aos contributos daqueles que regressam de missão. No meu caso, por exemplo, obtive formação nas NU para efetuar avaliações operacionais as FPU nos Países de origem, para além de estar já nomeado para a frequência de um Curso de Coordenador FPU para o próximo mês de abril. Este meu conhecimento pode e deve ser aproveitado pela PSP para a preparação, por exemplo, do envio de uma FPU portuguesa para um contexto de missão, ou então, para execução dos testes de linguagem aos polícias que vão partir para missão uma vez que as provas são as mesmas.

11. As funções que desempenhou nas missões em que participou corroboram a definições supra apresentadas? Como e porquê?

Sim. Julgo que já respondi a esta questão no ponto 7. A definição supra apresentadas devem ser correlacionadas com os regulamentos e valores existentes nas NU, os quais apesar de serem os mesmos para todas as missões, podem ter especificidades de advêm do tipo de mandato que cada missão tem por executar.

Agradeço a atenção disponibilizada.

Os melhores cumprimentos,

Francisco Thó Monteiro

Aspirante a Oficial de Polícia - 3017/155997

Apêndice IV: Questionário realizado ao Subintendente Tiago Gonçalves

Eu, Francisco Thó Monteiro, Aspirante a Oficial de Polícia nº 3017/155997, venho por este meio solicitar-lhe que responda livremente às questões infra, para me auxiliar a consubstanciar e complementar a minha dissertação. Desde já o meu muito obrigado.

A dissertação tem o título “**Responsabilidade de Proteger: A PSP em missões das Nações Unidas**” e tem como objetivo perceber se as funções desempenhadas pelos elementos policiais da PSP em missões das Nações Unidas correspondem ao conceito estratégico da responsabilidade de proteger (R2P) estabelecido pelas Nações Unidas (NU).

Para uma melhor compreensão das questões infra, apresento duas definições fulcrais no âmbito da minha dissertação:

A **R2P** “caracteriza-se pela responsabilidade da comunidade internacional de prevenir, reagir ou reconstruir um Estado que seja alvo da prática de uma crise humanitária e que, não conseguindo ou não querendo mitigar esse(s) problema(s), transfere essa responsabilidade para a comunidade internacional. Por sua vez, esta irá intervir através dos meios considerados necessários com o intuito de proteger a população que se encontre em risco nesse Estado.”

Na implementação da R2P surge o conceito da **Proteção de Civis** (*Protection of Civilians - PoC*) corresponde às “pessoas protegidas que não podem ser alvos e cujas vidas e dignidade deve ser respeitada. Presume-se que não participem diretamente em hostilidades e, portanto, merecem proteção contra os ataques. Os civis só perdem esta proteção quando participem diretamente em hostilidades.”

1. **Nome e Posto:** Tiago Gonçalves, Subintendente
2. **Missão/missões em que participou e respetivo ano (se participou em mais que uma missão, salte para a questão 5):**
Missão das Nações Unidas na Colômbia, de 9DEZ16 a 19JAN18.
3. **Que tipo de preparação teve para a missão? Acha que foi adequada?**
Nenhuma preparação.
4. **Quais as funções que desempenhava quando esteve em missão? (Salte para a questão 7).**

- Observador Internacional para a Supervisão dos Acordos de Paz assinados entre o governo da Colômbia e as FARC-EP
- Responsável local pela Logística
- Responsável Regional pela logística

5. Notou alguma distinção na preparação para as diferentes missões? Considerou ambas adequadas?

Sem comentários por ter feito unicamente 1 Missão UN.

6. O tipo de missões que desempenhou era o mesmo (p.e. *peacekeeping*)? Se sim, quais as principais diferenças entre as missões?

Sem comentários por ter feito unicamente 1 Missão UN.

7. Como lidou com situações onde era solicitado a “aplicação” de conceito de R2P e PoC?

Os protocolos assinados entre o Governo colombiano e as FARC-EP contemplavam a maioria das situações. Assim, a intervenção e atuação enquanto Observador Internacional estava bem definida.

8. Na fase pós missão, onde retorna a desempenhar funções em território nacional, considera que a sua experiência na missão contribui para melhor desempenhar essas funções agora e para um enriquecimento da PSP?

Sim. A experiência de trabalhar noutras Organizações, países e com pessoas de outras culturas enriquece-nos pessoal e profissionalmente. A PSP sai enriquecida pelos conhecimentos adquiridos fora da “casa”, mas, a meu ver, poderia aproveitar ainda mais este *Know How* adquirido.

9. Como explica o facto de os elementos nacionais em missões das NU serem muito reconhecidos? A seu ver, contribui para melhorar a imagem da PSP e de Portugal no estrangeiro?

A capacidade de trabalho dos Polícias da PSP destaca-se pela positiva, quer pelos conhecimentos e experiência, quer pela proatividade e dinâmica. Sem dúvida que a imagem da PSP e de Portugal saem fortemente reforçadas.

10. O que acha que poderia ser melhorado se tivesse de voltar para a mesma missão?

Briefing preparatório antes de iniciar todo o processo de recrutamento para Missão. Como foi a 1ª Missão, penso que seria importante mais enquadramento e informação. Antes de embarcar, briefing da situação do país para onde fui desempenhar funções.

11. As funções que desempenhou nas missões em que participou corroboram a definições supra apresentadas? Como e porquê?

A Missão das Nações Unidas na Colômbia era uma missão onde a Colômbia não perdeu a sua soberania, pelo que a colaboração da UN era de supervisão. Relativamente à definição e R2P, no caso desta missão específica a Colômbia não transferiu a responsabilidade de reconstruir um estado para a comunidade internacional. Relativamente à definição de PoC, naturalmente que, mesmo não tendo funções executivas, o meu trabalho enquanto Observador Internacional, era garantir que os protocolos assinados, onde constava também “um pacto de não agressão e de respeito”, eram respeitados.

Agradeço a atenção disponibilizada.

Os melhores cumprimentos,

Francisco Thó Monteiro

Aspirante a Oficial de Polícia - 3017/155997

Apêndice V: Entrevista ao Diretor do Departamento de Operações da PSP, Superintendente Luís Simões

Guião

Lisboa, 16 de março de 2018

1. Por natureza os elementos policiais asseguram, de modo abrangente e operacional, a Responsabilidade de Proteger (R2P) e a proteção dos civis (PoC) num Estado. Como compreende o emprego de elementos da PSP como forma de densificar estes conceitos?

Quando uma OMP vai para o terreno, obviamente que a primeira preocupação de todos recai sobre a proteção das populações e, portanto, todas as componentes da missão (políticas, militares, policiais, assuntos civis, etc.) devem ter sempre presente que o principal objetivo das NU é evitar a morte de inocentes. De facto, a componente mais importante, para além do processo de estabilização e de paz, é evitar que haja vítimas civis. Tal responsabilidade é transmitida nos cursos de preparação e aprontamentos, sendo natural que a componente policial e os observadores policiais (*Individual Police Officers* - IPO), estando no terreno, junto das populações, contactando diariamente com a comunidade, poderão ser ótimas antenas para eventuais sinais que possam indiciar uma ação hostil ou crise humanitária que possa ser prevenida pelas NU.

2. Então esses observadores policiais acabam por ser quase como que uma medida preventiva numa OMP, porque conseguem ter uma perceção da ameaça?

Obviamente que depende muito dos cenários e da situação político-militar da região ou do conflito, mas é isso que é transmitido nos aprontamentos, para além das tarefas específicas da missão. Contudo, é muito frequente, nos mandatos, estar presente a componente policial no que respeita à monitorização das polícias locais e dos locais onde se encontram as pessoas e os refugiados. Tendo uma presença diária nesses locais, é possível junto das populações ter a noção se existe uma ameaça latente ou se há algo a acontecer, devendo reportar às NU no sentido de tomarem medidas preventivas.

Muitas das vezes bastará a colocação de algumas unidades militares, ou eventualmente FPU, em determinados locais para prevenir a escalada de violência do conflito. O que se constata é uma certa falta de sensibilização por quem está no terreno que, não comunicando

estes sinais, obriga as NU a reagir após a escalada de violência, sem antes terem sido tomadas quaisquer ações preventivas.

Alias, é dito no curso que os maiores falhanços e problemas que as NU se têm deparado resultam da inação e não da ação. De facto, muitas vezes os países e contingentes militares ou polícias que vão para estas missões tem outro tipo de prioridades e orientações, algo que não afeta Portugal, sendo dos poucos países que participa sem qualquer restrição ou condicionante, as chamadas «caveats».

A existência destes «caveats» noutros países, muitas vezes não declarados e com o desconhecimento dos próprios responsáveis pelas OMP, restringe determinadas medidas preventivas de serem tomadas em momentos oportunos.

3. Quais as razões estratégicas da PSP ao enviar elementos seus para missões?

A primeira missão em que participamos foi em 1992 na Ex-Jugoslávia e foi fruto de uma decisão política. Foram os primeiros elementos que foram e foi de facto uma orientação política externa, participando com observadores polícias – na primeira geração das OMP, em que fundamentalmente o papel dos policiais era monitorizar, relatar e observar o que ia acontecendo.

Desde aí que Portugal, em termos de política externa, mostrou interesse em participar em OMP e, em termos gerais tem sido prioridade a missões que incluam países da CPLP, como a de Moçambique, Timor Leste e atualmente a da Guiné-Bissau, por ter existido e existir um empenho político mais substancial.

Contudo, não têm existido orientações relativas à política externa, a fim de se apostar mais numa ou noutra missão. Portugal tem apoiado politicamente o envio de elementos policiais para missões, mas sem indicações sobre quais as mais relevantes para Portugal, excetuando as que envolvam países da CPLP.

Com o aparecimento da crise económica em 2007, foram dadas indicações, a nível político para reduzir o pessoal em missões, sendo que em finais de 2015 chegamos a ter apenas um elemento em missões (*Police Commissioner* na RCA).

Já em 2015, existiram orientações políticas no sentido de se voltar a participar ativamente em OMP, mas sem nada estrategicamente definido. Em função disso, fizemos uma análise das missões que existiam e das necessidades das NU em termos de recursos humanos e de especialidades, fomos ver o pessoal que estava em bolsas de 2007 e 2010, analisamos os currículos e fizemos a proposta para enviar 3 contingentes, um para RCA (14

elementos), outro para Darfur (5 elementos) e outro para Sudão do Sul (8 elementos), os quais foram aprovados pelo MNE e MAI.

Paralelamente, numa primeira fase as NU pediam polícias em quantidade, sendo que nos últimos anos a política tem sido diferente, pedindo polícias para exercer determinadas funções, seja na questão da violência baseada no género, crimes sexuais, assessores para diferentes aspetos, isto é, pedem perfis bem definidos.

Tivemos, portanto, de adaptar o nosso processo de candidatura para dar resposta. Para os lugares de oficiais, ou seja, de comando e direção, as NU colocavam a concurso vagas específicas.

Também nesse aspeto tivemos de nos adaptar visto que até 2015 estávamos a mandar currículos dos poucos oficiais que tínhamos nessas bolsas. É claro que estávamos a mandar os currículos de diferentes oficiais para as mesmas missões e não eram os mais adequados.

No entanto, em 2016 alargamos o recrutamento de oficiais, permitindo que estes nos enviassem os seus currículos e assim, quando aparece uma vaga a concurso, podemos analisar qual dos nossos oficiais tem um melhor currículo para determinada vaga. Isso levou a que a taxa de sucesso de candidaturas aprovadas fosse crescendo essencialmente porque mudamos a forma de concorrer e de nos candidatarmos às vagas que vão aparecendo. A DN também entendeu informar e definir um número de elementos propostos que poderíamos enviar para este tipo de missões o que tem dado ao Departamento de Operações alguma latitude para conseguir gerir as candidaturas e os elementos que vão estar em missões.

Em suma, o estarmos a participar em missões, corresponde a uma estratégia nacional e a uma vontade política de acordo com a política externa, no sentido de envolver mais elementos em OMP embora não exista uma orientação sobre quais os países ou regiões que devem ser considerados prioritários nas candidaturas.

Numa primeira fase, pós 2015, estivemos a “disparar para todos os alvos” sendo que, fruto disso, existia alguma taxa de insucesso na aprovação das candidaturas por parte das NU. Mas a chave do sucesso passa por apostar mais em duas ou três missões, tendo apenas uma presença mais simbólica em outras. Neste sentido, uma das principais missões que expectamos ter uma presença forte é a da RCA por ser uma das missões em que participam contingentes militares nacionais e por existir um esforço nacional de diferentes valências (inclusive está a decorrer uma missão militar da EU comandada por um oficial general português nesse mesmo local).

4. Considera que os elementos da PSP que participaram em missões das NU colheram experiência e *know-how* que melhor os prepara para futuras missões em território nacional e, desta forma, também a própria instituição é beneficiada?

A PSP, no meu entendimento, ganha em ter pessoal nestas OMP, porque ao estarem nestas missões, os nossos profissionais apercebem-se da sua qualidade e mais valia. Têm a possibilidade de contacto com profissionais de outros países, acabando por perceber o que os profissionais portugueses têm de muito bom e que não estamos a dever nada a qualquer elemento policial estrangeiro, quer em termos de preparação quer em termos de formação, apesar de não possuímos os recursos materiais de outros países, especialmente se falarmos de missões onde estão algumas polícias de países economicamente mais fortes.

É claro que para os profissionais em concreto acaba por ser uma mais valia a vários níveis. A nível financeiro porque, não tendo outras formas de remuneração, a participação numa OMP é uma boa forma de acumular algum “dinheiro extra” que de outro modo teriam dificuldade de o fazer. No entanto, se por um lado existe o interesse económico, dado que se compensa as despesas, o risco e as dificuldades do terreno, a curiosidade e vontade grande que existe em participar nestas OMP e estar nos locais onde existem este tipo de conflitos e sentirem-se úteis, são outros campos que se preenchem profissionalmente nos elementos.

É importante salientar que estarem a trabalhar numa organização diferente alarga as perspetivas dos elementos. Quer as NU quer a EU tem os seus manuais e normas internas muito bem estabelecidas, podendo, de alguma forma, aprender algumas coisas relativas à organização ou sistematização, o que poderá ser benéfico.

Por outro lado, também são organizações que por vezes apresentam deficiências, pelo que está previsto é diferente daquilo que é feito, muito devido ao choque entre diferentes culturas, perceções ou personalidades, que por vezes no terreno são difíceis de conciliar. Isso tudo são coisas que os elementos valorizam. Valorizam também o facto de poderem chegar a casa e terem água quente para tomar banho ou poderem comprar alguma coisa no supermercado para comer, algo que não acontece nas missões, o que aumenta o crescimento individual e humanos dos elementos.

Quem vai para este tipo de OMP tem de estar preparado para lidar com comunidades de diferentes culturas, tradições, religiões, valores e claro que isso aumenta a sua capacidade com pessoas de outras culturas e com outros costumes. Penso que esse será um fator que quem vai para este tipo de OMP ficara mais sensibilizado para lidar e relacionar-se com pessoas de todas as culturas, etnias e religiões e perceber melhor e trabalhar melhor com as mesmas.

Os portugueses também são dos poucos elementos que nas missões se dão bem com os Asiáticos, com os Africanos, com os Ortodoxos, com os Muçulmanos, etc. Conseguem-se relacionar com pessoas de diferentes culturas e penso que isso é umas das nossas mais valias. Isto resulta numa grande recetação junto das comunidades dos cenários, ainda que dependa do cenário e que uma missão possa ser completamente diferente da outra. Conseguem facilmente criar empatia quer com os elementos dentro da missão quer com as comunidades dentro dos países onde se desenrolam essas OMP.

Para a PSP também tem grande utilidade, porque a nível interno trazem algumas mais valias para a organização, ainda que seja o aspeto menos explorado. Muitas das vezes existe a ideia de que as pessoas vão lá para fora “tratar da vida”, não se aproveitando o que de bom essa participação pode trazer à organização. De qualquer das formas, por exemplo, no último aprontamento para as OMP, a grande totalidade dos formadores já participaram numa OMP, por isso aproveitamos essa experiência dos nossos Oficiais e Chefes para conseguirmos preparar melhor quem vai para este tipo de missões.

5. Quais os critérios na colocação dos elementos da PSP nas missões? Quais as regras de seleção dos elementos da PSP para as missões?

Lembro-me que na primeira missão para a Bósnia avançou pessoal do GOE e do CI, que soubessem um pouco de línguas. Depois começou-se a fazer a seleção apenas por questões linguísticas, consoante a língua oficial da missão.

A primeira vez que se utilizou outros critérios foi por volta de 1995/96, onde se incluiu uma entrevista de seleção realizada por um painel de elementos que já tinham experiência em missões, sendo que a língua continuava a ser o principal critério de ordenação. Também dentro desses critérios se deu prioridade a quem não tinha missões, isto é, apesar de o elemento ser ótimo a inglês, se já tivesse uma missão, dava-se a oportunidade a outros para ter essa experiência. Caso contrário entrava-se num ciclo vicioso onde só iria para missões quem já havia estado.

A PSP pretende envolver o maior número dos seus profissionais nestas experiências. Estas regras foram publicadas em Ordem de Serviço, por volta 1995/96. Têm sido, de alguma forma, atualizadas, tendo sofrido a última alteração em 2008/09/10. Portanto, o último processo de seleção para a generalidade do efetivo, foi feito em 2010. Acontece que em 2011/12, devido à crise, houve orientações no sentido de diminuir a participação em OMP e essas bolsas ficaram «penduradas». Durante algum tempo, e porque só apareciam vagas para funções P3 ou superior (normalmente de subintendente para cima), o que corresponde a

funções de comando e direção em missões, só apresentávamos as candidaturas dos poucos oficiais que tínhamos nessas bolsas.

Obviamente que a taxa de sucesso era reduzida, porque também parámos de enviar currículos por orientação política. Quando recomeçámos, tivemos de repensar este sistema, sendo que também tivemos uma visita de um responsável das missões da EU que nos alertou que os currículos que estávamos a enviar não correspondiam ao que pretendiam e havia uma falta de preparação geral.

Isto levou-nos a fazer uma circular a todos os oficiais de polícia com mais de 5 anos de polícia, porque isso é condição das próprias NU (excetuando o tempo de formação). Neste sentido fez-se o convite a todos os oficiais para enviarem os currículos. Os que responderam foram devidamente analisados e, consoante as vagas que eram postas a concurso a nível internacional, começamos a concorrer e a escolher os oficiais que tinham os currículos mais adequados ao que se pretendia das NU. De facto, a partir daí temos aumentado a nossa taxa de sucesso, colocando oficiais em várias missões.

Contudo, o nosso objetivo era que isto não ficasse apenas para oficiais. Pretendíamos que isto voltasse a ser como antigamente, dando oportunidades a todas as categorias para concorrer.

6. Mas neste momento existe alguma forma de Chefes e Agentes poderem entrar nessas bolsas para participarem nas OMP?

Enquanto não esgotarmos as listas de 2007 e 2010, não iremos abrir novamente para chefes ou agentes. De momento, despoletamos um processo junto da tutela para saber as necessidades das NU para encontrar Chefes e Agentes ainda dentro da bolsa de 2010 que reunissem as condições. Nesse sentido, propusemos à tutela candidatar-mo-nos a estas três missões a que vamos agora: RCA, Sudão do Sul e Darfur.

Selecionámos, portanto, um conjunto de Agentes, Chefes e Oficiais, tentando equilibrar os contingentes, para que tivessem, dentro do possível, as três classes representadas e houvesse elementos que possuíssem alguma experiência em OMP. Tivemos especial atenção também para que em todos esses grupos existissem elementos femininos, visto que quer as NU quer a UE têm valorizado e solicitado aos Estados candidatos femininos. Isto deve-se ao facto de muitas das questões nas missões prenderem-se com a igualdade de género e problemas específicos das mulheres e crianças. Assim sendo, propusemos e selecionámos à volta de 15/16 elementos para cada uma destas missões, sendo uma mescla das três classes e de géneros, dentro do possível.

Este é o retomar dos contingentes que já não existem assim. Neste momento as NU não pedem aos países para enviar contingentes, mas sim apresentarem policiais com os perfis profissionais que as missões precisam. Por isso precisamos de acompanhar as necessidades que o DPKO apresenta para depois encontrarmos dentro do pessoal voluntário da PSP os mais adequados.

Posso garantir que todos os oficiais que enviaram para aqui o currículo se candidataram pelo menos uma vez a missões das NU ou da EU (o que não garante a entrada). Contudo, temos tido algumas dificuldades em arranjar pessoal voluntários para as missões.

7. Que tipo de preparação é dada aos elementos da PSP antes de irem para as missões?

Sempre que um elemento é nomeado para a *shortlist*, algo que fizemos já com este pessoal que foi para estes contingentes, procuramos munir o elemento de toda a informação possível que ele necessita para realizar uma boa entrevista, não só informação sobre como vai ser a entrevista, mas também as matérias mais questionadas aquando das mesmas.

Quando temos tempo, fazemos inclusive simulações de entrevistas para eles estarem mais ou menos preparados para aquilo com que se vão deparar. Às vezes não há tempo porque nos informam que o elemento selecionado vai ser entrevistado daqui a dois ou três dias, sendo que até já tivemos notícia de casos em que as NU entrevistaram o elemento sem o nosso conhecimento, sabendo disso só *à posteriori* através dos próprios elementos.

Se porventura se tratar de um elemento que vá para uma função específica, tem-se tentado dar toda a informação sobre essa mesma função, bem como garantir um *briefing* pelos nossos serviços de informações sobre a situação que irão encontrar nos territórios de destino. Este *briefing* é sempre feito, excetuando os casos em que há a impossibilidade de fazer por questões de tempo.

Relativamente a estes contingentes que irão ser colocados agora, realizámos um curso de aprontamento de uma semana, com uma carga horária mais significativa, onde foram abordados praticamente todos os aspetos importantes numa missão desta natureza. Por isso, tudo o que diz respeito à condução de viaturas todo-o-terreno, o tal *briefing* de *intelligence* sobre os conflitos e territórios onde irão trabalhar e matérias como os mandatos, organização, estrutura, componente policial dentro da OMP, uso da força e PoC, documentos operacionais e administrativos da Polícia das NU, Direitos Humanos e *Rule of Law*, questões de género, *capacity building*, etc., foi devidamente lecionado no curso, tal como as NU aconselham para o *pré-deployment*, ou seja, para o aprontamento das missões.

Para além disso, os elementos são obrigados, pelas NU, a fazerem cursos *online* sobre algumas destas matérias. Na própria missão são sujeitos ao *induction training* e após duas semanas são normalmente submetidos a provas, de carácter eliminativo, podendo ser recambiados de volta para o país de origem.

Poderíamos considerar realizar um treino para todos os elementos que se encontraram nas bolsas, mas não optámos por avançar porque, de facto, não é fácil organizar um treino dessa natureza, pois não sabemos a que funções ou missões concretas que se irão a candidatar de futuro, sendo, portanto, mais fácil submeter os elementos ao curso quando temos um grande volume de elementos que já estão seleccionados para determinada missão.

De qualquer das formas penso que o esforço tem sido positivo, nomeadamente agora com a partida destes elementos totalizaremos perto das 4 dezenas de elementos em OMP (UE e ONU sendo que a maior parte é das NU) e a intenção é de continuar a preparar mais pessoal para enviar para OMP.

8. Esta prevista a participação em missão das NU com uma *Formed Police Unit* (Unidade de Polícia de Choque), sendo que, como disse, existe uma normal preocupação em enviar elementos para OMP que fazem falta na estrutura interna, dada a nossa taxa de enquadramento ser reduzida?

Quando assumi estas funções no final de 2015, umas das orientações que me deram foi estudar a viabilidade da PSP participar com FPU's em OMP. O facto é que as exigências que as NU fazem aos países relativamente às FPU's em termos de meios logísticos são enormes. Obriga-nos a ter determinadas condições como um hospital de campanha de determinado nível, devidamente equipado e com médicos, toda a autossuficiência em termos de alimentação, como cozinhas de campanha, estações de tratamento de águas residuais de campanha, veículos blindados adequados à missão, etc. De facto, seria um grande esforço financeiro para a PSP constituir uma FPU. Para além de que, como é obvio, não temos, em termos de UEP assim tantos elementos que possamos, em permanência, constituir uma FPU.

É claro que isto seria um investimento que a médio prazo seria rentável porque as NU participam e abatem o desgaste do material que é empenhado nestas missões e, portanto, seria possível que todo esse investimento que fosse feito, fosse devidamente reembolsado ao fim de dois, três, quatro anos.

Aliás, alguns Estados, principalmente africanos, participam com FPU's e utilizam-nas como forma de equiparem as suas polícias. De uma maneira geral, nessas FPU's há alguma tolerância sobre o que têm e o que deveriam ter.

Em suma, seria um projeto rentável a médio prazo, desde que houvesse capacidade para investir, o que agora não há. Por outro lado, o nosso sistema dual tem vantagens e inconvenientes. Neste caso, temos outra Força de Segurança em Portugal, que já participou com uma FPU em Timor-Leste e que, não tendo tanto empenho operacional em território nacional com as suas unidades de ordem pública, talvez tenham, consequentemente, mais disponibilidade para participar nestas missões, dispondo também do apoio próximo das FA para apoio sanitário, logístico, etc.

Neste momento, se houvesse uma decisão política para enviar FPUs para alguma OMP, penso que politicamente seria dada prioridade à Guarda Nacional Republicana, porque a PSP neste momento não possui nenhuma e teria mais dificuldade em encontrar as melhores, mais rápidas e eficazes soluções para constituir essas FPUs, apesar de, em poucos meses, conseguir estar devidamente preparada para dar resposta.

Por isto, temos apostado mais em IPO e em cargos de comando e direção nas missões, obtendo largo sucesso nesta estratégia nos últimos dois anos, sendo prova disso a representação em várias missões.

9. No seu entender, como explica o modo muito positivo, com reconhecimento internacional pela competência e modo de atuação, que a participação dos elementos da PSP tem tido em missões das NU?

As participações da PSP têm sido frequentemente elogiadas, tanto que não raras vezes vêm pedidos de extensão de missões, acontecendo recentemente em várias. Nós não temos dúvida da qualidade do nosso pessoal e que, neste tipo de missões, essa qualidade acaba por se evidenciar, ficando a PSP obviamente bastante satisfeita quando vêm as referências elogiosas ao desempenho do nosso pessoal (Oficiais, Chefes ou Agentes).

Mas vou ser sincero, a mim não me surpreende...O anormal é não haver referências elogiosas. Não tem havido portugueses envolvidos em escândalos que por vezes acontecem nessas situações. O pessoal tem cumprido bem, de uma maneira geral, com referências bem positivas dos comandantes das missões e com pedidos de extensão de contrato. De facto, temos tido muitos indicadores de apreço pelo profissionalismo, competência e desempenho dos nossos elementos neste tipo de missões.

É com regozijo que as recebemos, mas não me surpreende... é isso que esperamos do pessoal que enviamos para este tipo de missões, que tenham um desempenho exemplar e que sejam bem-sucedidos

Portugal tem uma boa imagem em todos os continentes, sendo visto como um bom parceiro. De uma maneira geral, as pessoas gostam de ter portuguesas nas OMP porque são pessoas genuínas e que tem interesse em ajudar a missão e as populações locais, não existindo interesses económicos, políticos ou estratégicos por trás, porque “não somos bons nisso”.

10. Como é que a PSP comenta que o Conselheiro da Polícia das NU, a maior figura de polícia da organização, seja um português?

Obviamente que é com regozijo que vemos um camarada nosso a ascender a estas funções, sendo que teve a possibilidade ao longo da sua carreira de participar em várias missões, tendo o mérito de ter tido sempre desempenhos muito elogiados que o levaram de missão em missão sempre como *Police Commissioner*. Com isto, reuniu uma experiência profissional e um lote de conhecimentos que lhe permitiu vencer este concurso, dado que havia muitos candidatos de outros países e ele conseguiu ultrapassar essas fases e ser selecionado e escolhido para ser o *Police Adviser*.

Vamos ver se isso é bom para Portugal, porque muitas vezes verificamos que os portugueses não gostam de ser acusados de parcialidade, tendendo por vezes a prejudicar o próprio país. Esperemos para ver o que acontece com o desempenho dele, mas neste momento só podemos sentir regozijo por ter um Oficial da PSP nessas funções e a PSP tem a certeza de que ele irá fazer um ótimo desempenho durante o seu mandato. Esperemos também, com isto, melhorar a nossa representação nas nossas missões por forma a podê-lo ajudar a cumprir o seu mandato.

Apêndice VI: Entrevista ao Representante do Centro para os Civis em Conflito (CIVIC) para as Nações Unidas, Mr. Evan Cinq-Mars

Guião

Nova Iorque, 27 de março de 2018

1. The police personnel, by nature, ensures, in a conceptual and in an operational form, the R2P and PoC concepts, in a State. How does the CIVIC understand and help to materialize both concepts?

I think you are entirely right, the two concepts themselves are different but obviously complementary. So, R2P focus specifically on not only responding to the risk of four specific crimes, but also focus on upstream prevention, so engaging, for example at the national level, to build resilience to the risks of mass atrocities crimes at the 4 crimes under the framework. PoC works in a context of conflict, governed by international humanitarian law and the typical conversation when it comes to the PoC in peacekeeping operations is how peacekeeping operations can protect civilians from the action of others. From those who are determined to perpetrate violence to specific communities, groups, etc., and what role peacekeeping operations can play implementing PoC mandates.

Now, I think you're right that if a peacekeeping operation robustly implements PoC mandate, that can contribute to actualization to R2P in a specific situation. So, let's use Center African Republican as an example. You have a peacekeeping operation deployed there with a robust military contingent, and a robust police component, and the police component is composed with FPU and IPO, contributes to the fulfillment of that mandate, peacekeeping operation is legitimacy the only actor on the ground that can actually protect civilians, normally from immediately violence in the context of the conflict, but also on specific crimes. So, in CAR, one of the dynamics of the violence is the targeting of particular minorities communities based on their ethnicity or religion. That kind of targeting can constitute a crime against humanity or a war crime, right? So, if a peacekeeping operation is protecting civilians from that violence, it certainly is contributing to upholding the R2P in general. The two concepts are complementary, but they are different.

I used to work for GCR2P, and one of the things we were looking at specifically in 2015 was around the role that police can play on uploading the R2P, because there was an open debate and a Resolution of the Security Council on UN policing, and a number of organizations put together like a joint letter, articulating what role UN police on not only

PoC, but also uploading R2P. So, one of the things that we were looking at specifically was: Police can often be better placed at engaged local communities through community-based policing. If you have police, either IPOs or FPU, who are sensitive in aware of the risks of potential atrocities crimes, and speaking with civilians, they can then inform how a peacekeeping operation is gathering information about specific threats to civilians, from a police mindset, which is different than a military mindset.

That's how peacekeeping operation plans and understands responses to specific types of violence, so like, threat analyses, gathering information. You know, I think there's a way that police officers, on their specific roles and function, can engage with local communities or community-based policing.

Another example is the role that IPOs play in South Sudan, where they deployed in PoC sights, and they are responsible for, in general, for safety and security of internal displaced persons sights. You don't want military actors there. This mission as a particularity, because of the dynamics of the conflict, the mission is responsible for protecting over 2000 people, who are sheltered in PoC sights. And UNPOL are responsible for security within those sights. Now, within the sights themselves, there is a risk of violence, not necessarily large-scale violence, but the sights are also at risk and vulnerable to outside attacks from other armed groups, so the police not only play a role in the internal sight security, but also the external security. I mean, those are typical guarded by military contingents that are deployed around perimeters.

So, in this context, UNPOL plays a really important role, making sure that within those sights, civilians feel safe and secure. They also play the role on stablishing weapons free zones, outside the perimeter of the sights, so making sure that there's no weapons inside the sight.

So, there's two sort of examples that I can give you that are more concrete is, how police officers can help understand threats to civilians by community policing and engaging with local communities, but also providing actual physical protection, and FPU play an important role on that, in the sense of being a specialized kind of unit that operates together to protect civilians.

So, we had a lot of thinking about this idea of what role UN Police can play on uploading R2P, but what I this it's happening, and more important, is that last year you had the development of guidelines on the PoC, by UN police officers, and I think that document will be very helpful.

What you are researching is very important right now for peacekeeping operation to better understand how different components on the mission can contribute to uploading PoC mandate and how that, for your research question specifically, contributes to R2P.

2. CIVIC was created in 2003. Why was it created? What were the causes beyond? Was it created to answer to a need from the UN to respond on a more effective way to the conflicts that involved PoC?

That's a really interesting story, and it is not directly related to the UN, but I will tie you back to it. We were started by one woman who, in 2003, seen the reports and the words out of the reports of the Afghanistan and Iraq, and seeing that, unfortunately, the US military was causing a lot of harms to civilians in its own operations, so she traveled to both countries, over the course of a few years, to undertake a research in to why civilians were being harmed the most advanced military in the world.

The US has considerable military capabilities, they are incredible power to dominate areas they operate and sophisticated assets but still, in both contexts, they were harming civilians. Taking that information back to US military bases in both countries and watching and to say: this is all the civilians I've spoken to, and this is what I identified, to me, the reasons for the Harm that they feel: primarily air strikes, primarily night raids by US military special operations forces, that were, unfortunately, killing civilians. So, she would take this information and said: I'm speaking with all this different people in Iraq and Afghanistan and this is what they're telling me, you should try to change your tactics, your techniques and procedures, to protect civilians. So, not unnecessarily unlawful, but no less unarmful to civilians. So, not just civilians deaths, but also injuries, destruction of property, like, these things unfortunately happened there and so, what was developed from there was a concept that we put forward called Civilian Harm Mitigation, basically, the steps that military actors can take to reduce the Harm that they cause in the context of their own operations. These are things like changing roles of engagement, changing the types of weapons used, to make sure that in a specific set in, you're not using a weapon that can disproportional affect civilians. To make sure that you're sufficiently training your troops to understand the environment that they operate in.

So, from that initial engagement we've worked very closely to UN around the concept of Civilian Armed Mitigation, trying to understand how UN peacekeeping operation may actually pose a risk to civilians and what steps they can take to prevent themselves from causing harm to civilians. On top of that, we also worked on this other concept of PoC, so

understanding how UN peacekeeping operation can better implement their mandate to protect civilians. From the actions of others, because peacekeeping operations are a very important tool that the international community can deploy not only use to support political processes, but also to protect civilians from these environments.

Therefore, these two concepts are to absorb our core concepts that we have focused on since 2003, and trying to understand how armed actors can take steps to minimize the harm they cause to civilians on their own operations, which is never really an easy conversation, right? But, we've seen a lot of successful practices on this, in terms of how, included militaries like the US, but also, for example, NATO, recently adopted a policy on the PoC, which CIVIC really helped push, and it has specific provisions on Civilian Harm Mitigation, saying that in any multinational operation led by NATO, that operation will make sure that is effectively mitigating harm to civilians in the context of all its operations.

This is largely through work we've done in Afghanistan, both with NATO and UN political mission in Afghanistan, to understand how NATO's ISAF (International Security Assistance Force) operation was harming civilians unfortunately, and there's a PoC from other actors. Trying to understand the barriers that UN peacekeeping operations face and implement in their mandates, things from making sure you have the right troops and police, if they are equipped, trained, promptly deployed, capable, etc. Political barriers where in NY and bureaucracy impediments..., so really trying to dive in to how to make peacekeeping operations more effective and implementing their PoC mandates. So, that's CIVIC.

We don't really work so much on R2P specifically, but you know, we see the importance of the two concepts moving forward in the context of making sure that peacekeeping operations are prepared not only to protect civilians from immediately violence, but also undertaking threat assessments to understand specific risks of the most serious crimes under the international law, like those under the R2P framework.

3. What's the relation between think tanks, like CIVIC, with the UN, and in which way do they have a word to say regarding PoC issues, inside the UN?

We are an independent NGO, we are not affiliated with the UN, but we work very closely with different departments, offices, agencies of the UN with different permanent missions, so, we see ourselves as a potential valuable outside actor that cannot only push forward progressive reform issues on things like improvement of PoC but also to help create space for other actors within the UN to take forward those reforms. So, our voice on certain

issues can enable or provide essential cover for UN leaders for different departments or initiatives within the UN to move forward through research and advocacy.

We see ourselves, as an obviously independent of UN, but our mandate is to essential help strengthen the way that UN particularly does a peacekeeping operation, for example. So, it's about not only providing on the ground research and information to different colleagues in the UN about our different country programmers, where we do research in a specific peacekeeping operation, but also about providing recommendations and analyzes to help them understanding and thinking specific situation and specific issues and to really build almost like a community of practice around the issues that we care about.

Pulling together different actors, like DPKO, the Office for Coordination for the Humanitarian Affairs, different permanent missions or governments that are interested in these ideas and trying to move forward on different issues. So, independent, but definitely trying to work to strength the mandates of UN peacekeeping operations specifically and how they go about implementing them.

I think that also answers your question about the value is, about what CIVIC and other NGOs that do research on countries specific situations, where not like Human Rights watch or Embassy International, because we may "name and shame" in a context of like, who's causing harm to civilians, but we take a step further in a sense that we provide very practical policy based recommendations to improve the way in which parties armed conflict are prosecuting warfare, which we take as a reality, it's a given.

We actually do provide train and capacity building in some of our countries programmers, so in Nigeria, for example, we have training and instruction for the Nigerian military on how they can improve the way they protect civilians. So, we are a research advocacy organization, but we also are an operational NGO, and in that sense, our work contributes to sort of trying to advance what is basically improving the way that armed actors protect civilians in conflict.

4. Nowadays, what are needs and obstacles that CIVIC faces, regarding PoC?

I think there is a number of really big obstacles. One, I think we are seeing an increase in several armed conflicts, within states, including the role of non-state armed groups, and an increasing number of atrocities crimes and attacks on, not only civilians, but also civilian's infrastructures, like hospitals, schools, healthcare, etc. That's really kind of

stretching the capacity of bodies like the Security Council to respond to those types of situation.

You know, a lot of people would say that, right now, there is a real erosion in the respect for International Humanitarian Law and the PoC, I mean, you just need to like at the news to see Syria, Yemen, Iraq, South Sudan, Nigeria... I mean, the number of conflicts where States and non-state actors are violating the fundamental principles of the International Humanitarian Law, is a huge issue for organizations like ours, but also for the wider UN system, to ensure that civilians are protected. If you don't have that commitment to "how war should be fought and how civilians should be protected", is a huge challenge right?

Another big issue is, since 2011, as a result of what happened in Libya and Syria, and what's going on since then, the Security Council has really been deadlock in terms of responding effectively to the most significance humanitarian and protection crises in the world. You know, in Syria there have been 11 vetoes by Russia and China, over the situation that's really prevented. We are not talking about using military force in Syria, where are talking about using things like sanctions or bilateral pression, to stop them killing the civilians. So, when you have this underlying issue of a lack of compliance with the International Humanitarian Law, but also a disfunction among the body that's meant to upload the international peace and security, it's difficult to find space to put the PoC on the center of the agenda.

Another big issue that doesn't get a lot of attention, and it's important in a peacekeeping operation, and peacekeeping operations or R2P issues, is that since 2008, the world is still recovering from a global financial crisis and now has an US administration in power that intends on reducing the budget of the UN. On overall, there is been way more financial austerity, like, sure, smaller budgets, but things like the PoC, like peacekeeping operations, so when you don't have the money or when is pressure being imposed from outside the UN to reduce budgets, to reduce spending, that actually has a big impact in how this type of work goes forward, and it's not just in terms of like immediate PoC, it's also in terms of things like providing money for humanitarian appeals. So, if you look to the major conflicts in the world, the UN will put out basically requests for funding. Many of these requests are underfunded because there are too many conflicts going on but also because of smaller budgets for things like humanitarian assistance, development assistance, primarily from large West economies, who are still fighting against a decade of financial crises.

5. How do you see PoC evolution and which are the main challenges for the future?

First of all, training is a hugely important issue, if police officers, military personnel and civilians who are deployed to this peacekeeping operation, don't have sufficient training on what the PoC means in practice, in scenarios, in real life examples, and specially on R2P. Thinking about training and scenario based training, on specific examples of crimes that they can then play a role preventing, if that doesn't happen, then peacekeeping operations will always be insufficient prepared to deal with those kind of events when they happen. So, the training is a hugely important thing, and I think that's another example where, on a police side of things, it could be very interesting digging down into how to work with police office to ensure that they are aware of the risks and train on these specific issues. That happens for thing like pre-deployment training, but it's a different kind than military, obviously, because they are police.

The technology side of things is interesting, because when people think in technology, they think like really expensive gadgets, and it doesn't necessarily need to be that, right? So, here's a good example: in MINUSCA, the headquarters, FPU used surveillance balloons: this was balloons up in the air, they we're not expensive, just have a camera on them, but those balloons have actually been used to identified perpetrators of crimes not only against civilians, but against peacekeepers. That kind of information is not that expensive. Also, thing like remote sensors, and small cameras on the ground, you know, UAV's, and some can be small, they don't necessarily need to be the gigantic ones that the American or the French use, you only need that if you're talking about intelligence surveillance in recognin on larger areas. I think there's often a thought that technology means more money, and sure it does, but it doesn't necessarily be «crazy, expensive». It can be specific target types of technologies that aren't necessarily that expensive.

On the future challenges, I think it's directed link to the challenges that are being faced right now. If there isn't really a commitment for Member States to uphold the treats and agreements that they've signed on and endorsed, that's a fundamental challenge for the PoC agenda. If you don't have determined leadership by heads of states and governments, by Senior UN Officials, but if you also don't have things like parliamentary and members of parliament and local civil society and other organizations driving them and pushing them, that's when things like this collapse. I think, how to advance the PoC agenda in general, you need to build constituencies, people who support, engage and want to improve the PoC in conflicts. So that's a big issue.

Where does the PoC agenda go? I would like to see two things. First, a really concrete strategy from the Secretary General to lead a global effort to improve the PoC. Second, I would like to see the PoC be brought home at the national level, to have governments to articulate actual plans or strategies to improve the PoC in their own context.

Apêndice VII: Entrevista a representante do Gabinete das Nações Unidas para a Responsabilidade de Proteger

Guião

Nova Iorque, 27 de março de 2018

[Entrevista realizada segundo os preceitos da *Chatham House Rule*]

1. The police personnel, by nature, ensures, in a conceptual and in an operational form, the R2P and PoC concepts, in a State. How does the UN Office for R2P understand and help to materialize both concepts?

There are two sides, the first one is who try to insert as much as we can capacity building on the concept, where it is and what it tells on the training, that the UN himself organizes for people who are going to be deployed. And as you know, it's a bit tricky because the main responsibility is of the country you know? It is not the UN, so, sometimes the UN trains the national officials who then will train the troops or the police that they will deploy. But we are essentially trying to make sure that the manuals that the UN, DPKO people use, incorporate this notion. Now, that's one thing. The other is, whenever countries ask us to help with their own trainings, we do that.

So, for example, in Latin America, there is something called the Latin American network for genocide and mass atrocities prevention, where they have focal points on atrocities prevention etc., but they've come together as a network, as a group. It's a sort of political commitment, and some of these countries are represented on the level of the Minister of Defense or Interior, and in those cases, we have been involved to activities in capitals to train peacekeepers. For example, Uruguay invites us regularly to train peacekeepers who will be deployed in missions. I think it's happening with police, but, you know, it's sort of this dual approach.

First, try to ensure that the UN training materials incorporate these concepts, secondly, work together with the countries. Now, that's the theory, in practice is a little less structured than that. We don't really have an active or proactive system, we sort of get reactive. With DPKO, yes, you know, we try to contribute to their own thinking about this, but when, on contrast, if we are invited, we'll do it, but we are not sending a letter to all countries.

The other important thing on this is that, when it comes to operational issues, the position of the office is not too dogmatic about the concept. You're very familiarity with a bunch of the PoC, I'm sure. You know, a lot of that is very connected to R2P. It's not the

same thing, but, from a peacekeeping field, deployment, security, perspective, the explicit mandates in UN missions are PoC not R2P.

So, for us, you know, however you call it, it's ok, like, we don't need to have the word R2P, because, much of the implementation of the PoC mandates, relates to elements that are very important to R2P, for example, early warnings, the physical protection itself, the element of assisting national authorities in protecting their people. I remember when the first UNMISS, in South Sudan, mandate was established, there was an explicit reference to assisting national authorities on implementing their R2P. So, peacekeepers, not only were supposed to physically protect the populations, but also to do that with the national police or national military. All this to say that we don't get too dogmatic about it, because the actual protection is way more important than the dogmatic or theoretical debate.

2. In which way R2P has been evolving since its creation by the hand of Francis Deng?

Essentially, since 2005, we've had ten General Assembly's debates on R2P. We had nine reports on R2P by the Secretary General. So, all the theoretical, conceptual evolution, looking at the different elements they mention, like first, second or third pillars, what prevention means, all of that has been debated in a quite comprehensive way. What we are seeing is that, despite all of that, there's a very serious deterioration on the situation on the ground. I've been there for the last few years and the number of civilians having raised, not only in terms of volume, but also in terms of proportion, we are in the border between operationalization or marginalization, either we get serious about the implementation of R2P, or the concept will just die, being marginalized. If you read last year report of the Secretary General, about accountability for prevention, where we are essentially saying "unless everyone is made accountable for failure to protect", we won't move forward, I mean, there must be consequences for not protecting.

3. Does all the Member States accept and adopt R2P concept?

First, all the States adopted the R2P, everyone accepted it. We always, when we do trainings, we always like to quote the power bonds lines of article 138 about R2P, and article 139. 138 very clear, straight forward, every State as the responsibility, etc. 139, Chapter VI, VII, VIII, it's a lot more complicated, creating more suspicion about this.

So, all states adopted and accepted, but obviously there's still a few states that have suspicion about it. They are not shy about it, we know which states are, like Russia, China,

Cuba. Every year we've got General Assembly's debating R2P and all Member States are invited to participated and no more that 5 to 6 are explicit taking a position against R2P.

4. How can police peacekeepers contribute to densify the R2P concept when they are on the field?

I'm sure you are familiarity with Kigali Principles. That's it. I mean, for starters, I think that the capacity for the military or the police to implement R2P, and so, to protect populations from the possibility of these crimes, is highly dependent on the mandates and the areas where they operate. So, I don't think so much about that. If the troops are well trained, the States who deploy them are serious about it, centers of command are clear, a good coordination between different components, all of this are big challenges, as you know. Part of problems UN has, is that you don't always get all the support that you would like. However, if the material is there, if the forces are there, and their professionals, it's all about the mandate and resources they have. I mean, I think, historically, the UN is taking PoC very seriously, and this is also a result of past failures, like Rwanda. Now it's almost by default that every peacekeeping mandate has PoC.

So, it's not even controversial, but what happens is that the missions are periodical, and the Security Council needs to consider its renewal, the leadership is less willing to take risks, because they don't want to compromise an extra renewal, for example. The host country as well, because it is different if the host country is contributing to the perpetration of this crimes, or if not. That will define if the police cooperation is smoother or not. I would say that a police intervention on R2P it's all about a comprehensive approach on Kigali principals.

Apêndice VIII: Entrevista ao *Police Adviser* das Nações Unidas, Superintendente-Chefe Luís Carrilho

Guião

Nova Iorque, 27 de março de 2018

1. Quais as funções do Conselheiro da Polícia das Nações Unidas (CPNU)?

O CPNU complementa, a nível pessoal, todas as outras funções que desempenhei no passado, nas missões onde estive, isto porque se trata de um cargo mais estratégico, em que posso ter um panorama geral das missões. Enquanto CPNU, sou o responsável pela Divisão de Polícia das NU, respondendo diretamente ao Secretário-Geral Adjunto para o Estado de Direito e as Instituições de Segurança, tendo igualmente acesso direto ao Subsecretário-Geral para as Operações de Manutenção da Paz, caso seja necessário.

Relativamente às funções, como disse, sou o responsável por todas as missões que estejam a decorrer, nomeadamente no apoio às matérias policiais ao DPKO e ao DFS, bem como a todos os *Police Commissioners* que estejam no terreno. Basicamente estou numa função bastante diferente do que as que desempenhei anteriormente, assumindo uma posição estratégica e de funções consultivas.

2. No seu entender, como explica o modo muito positivo, com reconhecimento internacional pela competência e modo de atuação, que a participação dos elementos da PSP tem tido em missões das NU?

Portugal, a nível securitário, ocupa os lugares de topo a nível mundial. No último Index está em terceiro lugar, atrás só da Islândia e da Nova Zelândia, denotando claramente a qualidade do Sistema de Segurança Interno e, claro, da PSP, que assume uma grande responsabilidade, dado que a maioria da população vive em áreas controladas por esta.

Quando se transporta esta realidade para o âmbito internacional, não só a capacidade técnica, nomeadamente aos mais diversos níveis – Oficiais, Chefes e Agentes – como nível da formação, seja nas mais diferentes áreas da polícia – proximidade, investigação criminal, ordem pública -, em conjunto com uma boa atitude, os polícias portugueses, dada a sociedade em que estão inseridos, transmitem uma grande capacidade de adaptação e de entendimento das realidades nacionais. Como é natural, partilhamos essa atitude com a componente militar e a civil que depois conta como mais valia aos policias portugueses em ambiente internacional.

3. Quais os benefícios que advém para a PSP da presença de um elemento da organização neste cargo?

A participação nas OMP tem sempre duas vertentes. Vindo do país de onde se vem, as características e qualidades que se traz põem-se ao serviço da organização e, durante o tempo em que se está ao serviço da organização, aprende-se com os outros países – e as NU são 193 países -, que depois, ao regressar ao país, são postos ao serviço da organização nacional. Se isto é verdade para a função que atualmente aqui ocupo nos HQ das NU, em Nova Iorque, é verdade também para todos os elementos da PSP, de outras FS e para os militares ou civis quando regressam ao país, porque trabalhamos com pessoas de outras nacionalidades, de outras culturas, com outras formas de ler e ver a sociedade, de outros grupos étnicos ou credos religiosos e de outros modelos organizacionais em termos de polícia e de sociedade e tudo isso nos dá uma confiança social que nos ajuda no regresso ao país.

Isto é uma situação de *win-win*: ganhamos porque trazemos de Portugal e pomos ao serviço das comunidades e da organização onde estamos e ganhamos também porque quando regressamos ao país, para além de que, a nível pessoal, é extremamente enriquecedor e alarga os horizontes de qualquer pessoa.

4. Quais os principais problemas que o CPNU enfrenta a nível operacional?

A Polícia das NU tem neste momento em missões – 16, salvo erro-, mais de 11 mil policias que vem de diferentes formas de recrutamento: temos os polícias individuais, em que os Estados Membros propõem policias e são posteriormente selecionados para diferentes missões e enviados para o terreno; temos as chamadas Unidades de Policia Constituídas (FPU), com a responsabilidade de ordem pública ou de proteção, seja de entidades, instalações, etc.; temos pessoas de *staff* internacional que são pessoas, polícias ou não, mas que tem especificidades que servem nas missões; e, finalmente, equipas especializadas que são equipas que vêm de um determinado país com uma determinada valência (por exemplo, no Haiti temos uma equipa dedicada à violência de género).

Estes países, para além de contribuírem com policiais ou *staff*, contribuem também financeiramente na ajuda ao desenvolvimento de determinados projetos. Por exemplo, a Noruega apoiou financeiramente, no Haiti, na formação de polícias, na recuperação e construção de instalações de apoio à vítima.

Como é natural, o maior desafio é garantir pessoal de grande qualidade no processo de recrutamento para todas estas áreas. Neste aspeto, o treino antes da missão é extremamente

importante, assim como o treino e a formação durante a própria missão a fim de garantir a boa formação dos elementos para o melhor desempenho da missão.

Dentro do pessoal recrutado, um dos maiores desafios é tentar arranjar o maior número de elementos femininos porque este assume-se como um desafio não só de cada Estado (como Portugal) como também na colocação de elementos para missões de paz. Este desafio reveste-se de extrema importância porque as mulheres, em consonância com a R2P, desempenham um papel essencial no que diz respeito à relação com as vítimas de certos crimes, como os de abusos sexuais.

Outro desafio é o de equipar devidamente os polícias, por forma a garantir que estes tenham os equipamentos necessários para executarem a missão, ainda que sejam feitos testes antes da colocação das unidades para que estas estejam munidas do correto equipamento.

Além destes detalhes de recrutamento, os mandatos também são cruciais para uma boa missão. Os mandatos, da responsabilidade do CS, devem ser claros, precisos e possuir os recursos para a sua implementação. Portanto, cada mandato deverá ter associado, de acordo com a realidade do território ou do país onde a missão se vai inserir, os recursos necessários, embora seja escrito normalmente nos mandatos que a missão implementa o mandato na medida dos meios e dos recursos que tem, e das áreas que está colocada, por forma a racionalizar os meios dispostos na missão.

Isto é feito porque, como é óbvio, nunca se poderia substituir por completo o aparelho de Estado de um país, mas sim tentar que o Estado, ou as entidades responsáveis do país, consigam atingir o nível necessário para proteger a sua população, sendo esse o objetivo final.

Hoje em dia, uma das grandes discussões passa também pelos meios técnicos que estão disponíveis num país em termos de tecnologia e de acesso a bases dados. Por exemplo, temos boa colaboração com a INTERPOL o que é uma mais valia, isto porque a INTERPOL tem pontos de contacto nos vários países. Há locais, como no Kosovo, onde o ponto nacional de contacto da INTERPOL é um elemento da Polícia das NU, porque o Kosovo ainda não pertence à INTERPOL ou ainda, em determinado tipo de missões, como em Timor-Leste, reativamos, juntamente com a INTERPOL, este ponto nacional de contacto. Isto é fulcral porque atualmente, sem acesso a bases de dados e à cooperação internacional, não se consegue trabalhar.

5. Está prevista a participação da PSP numa missão das NU com uma *Formed Police Unit* (Unidade de Polícia de Choque)?

Esta é uma decisão política acima de tudo. Portugal já participou com uma FPU, em Timor-Leste, quando eu ocupava o cargo de *Police Commissioner* nessa missão, por parte da GNR e, sem dúvida, uma das melhores que já comandeiei por estar extremamente bem preparada, muito bem equipada, com boa atitude e que, de facto, fez um trabalho excecional. Tentei, por vezes, que Portugal enviasse outra FPU, mas sem sucesso. No entanto, caso Portugal se decida pelo envio de uma, provavelmente será de uma unidade da GNR, essencialmente porque já têm os meios, mais concretamente os veículos blindados. Seria difícil explicar a compra de veículos blindados para a PSP só para enviar para missões de paz, apesar de depois haver o ressarcimento desse investimento.

No entanto, não tenho dúvida que, caso se tomasse uma decisão política de constituir uma FPU por parte da PSP; esta teria um excelente desempenho, tal qual a da GNR.

6. Quais os desafios para o futuro em termos de intervenções humanitárias?

Numa missão existe a parte da segurança, na qual as instituições de segurança, seja as polícias ou os militares, criam um espaço para que as agências humanitárias ou as que trabalham no campo humanitário, sejam ou não das NU, possam fazer o seu trabalho.

Por exemplo, em determinados tipos de locais, a segurança poderá ser feita de várias formas apesar de as agências humanitárias vejam com desagrado o seu acompanhamento por polícias ou militares porque sentem uma certa perda de parcialidade.

Mas a polícia e os militares devem criar o espaço para que as agências humanitárias possam fazer o trabalho deles, pelo que o grande desafio é, em consonância com os Desafios para o Milénio, reduzir a pobreza, aumentar as condições de vida, etc.

7. De que forma podem os elementos da PSP contribuir para o densificar o conceito da RP2 e da PoC, através do seu desempenho em missões?

Os elementos da PSP, quando participam numa missão de paz, enquadram-se na organização territorial, administrativa ou a nível das diferentes componentes do terreno. Tanto poderão trabalhar, por exemplo, no patrulhamento ou gestão de campos de refugiados, nas esquadras de polícia para ajudar as autoridades locais, no apoio à investigação criminal ou na formação nas diferentes escolas. Poderão ainda, em colaboração com outras agências, como o PNUD, UNICEF, etc., desenvolver projetos e programas para as populações. O reforço das capacidades das FS locais, porque a R2P é sempre, em primeiro plano, das autoridades nacionais onde se desenrolam os conflitos, pode ser outra das missões dos elementos policiais em missão.

Como disse, o primeiro elo para a PoC são sempre as autoridades nacionais. No entanto, na maior parte dos conflitos, as autoridades abstêm-se ou são parte integrante do conflito, não garantindo a PoC. Neste sentido, a componente policial assume uma grande importância na PoC, sendo que, existem atualmente missões só com polícias, como no Haiti e, de há uns anos a esta parte, o CS tem posto sempre a componente de PoC.

Os elementos da PSP, desde que venham bem preparados, com uma boa atitude, bem equipados e, preferencialmente, mulheres, conseguem dar o seu contributo dentro da organização das NU, nas diferentes missões e mandatos, para densificarem o conceito da R2P.

8. Dado o cargo que ocupa, que comentários tece sobre a experiência e de que forma esta altera a sua compreensão e modo de atuar face aos conceitos da R2P e da PoC?

Aprendemos todos os dias e aqui nos HQ das NU tenho aprendido muito. Não só pelas reuniões que tenho assistido e participado e pelos documentos que tenho lido como também pelo contacto com pessoas que têm experiências ricas e, sobretudo, porque os desafios em termos da PoC e da R2P são cada vez maiores. Cada vez mais existem maiores dificuldades de financiamento, mas cada vez mais também existem crises que vão ocorrendo nas mais diferentes áreas do mundo.

Quando as instituições dos Estados existentes ou quando o próprio Estado colapsa, as NU têm essa responsabilidade, por intermédio do CS de tomarem decisões, normalmente com o consentimento dos Estados, para enviar missões para estas áreas com o objetivo de proteger as populações civis em risco.

Mas o mundo atualmente continua a ter diversos desafios no âmbito da PoC e eu, estando aqui nos HQ, particularmente na parte da polícia, tenho um maior entendimento sobre as outras áreas, como a parte militar, da supremacia e da resolução política dos conflitos. E, digamos, a solução não é uma solução de polícia, militar ou civil.

A solução é sempre integrada onde todos têm um espaço e todos têm a responsabilidade de protegerem as pessoas em risco nas diferentes áreas de intervenção. Esta é a mensagem principal: a interligação, a integração e, principalmente, a dificuldade que existe, por vezes, de conseguir sucessos. No final do mês vamos fechar a missão na Libéria e podemos dizer que é uma missão de sucesso, porque se tornou num país possuidor das condições básicas de segurança e agora resta às instituições básicas nacionais garantir a segurança das populações.

Cada vez que se fecha uma missão com sucesso é sempre um momento de regozijo para as NU. No entanto, existem ainda muitos conflitos abertos hoje em dia e existem consequentemente muitas populações que continuam a ser vítimas dos mais diversos flagelos e esperamos que as NU, nomeadamente através da sua componente de polícia, ajudar as populações civis a terem uma melhor qualidade de vida.

Apêndice IX: Entrevista a representante do Gabinete da INTERPOL junto das Nações Unidas

Guião

Nova Iorque, 28 de março de 2018

[Entrevista realizada segundo os preceitos da *Chatham House Rule*]

1. Why does the INTERPOL work with the UN, especially on peacekeeping operation? In which way does it contribute to the success of the mission?

DPKO started in 2009, and there was a huge interministerial conference during our General Assembly in Singapore, in 2009, just two (days/weeks/months/?) before GA with a like two or three days conference on Peacekeeping and that was an outcome, that is a 50-60 page of different talks, with lot of ministers, very high level, and in the end of this, we signed an agreement with DPKO. And the agreement... INTERPOL is 99% about giving Member States, out of 192 Member States today, access to information, so that is a huge database. We can search for names, stolen cars, weapons parts, and foreign fighters, seventeen of them... DNA, fingerprints, voice recognition. And a huge network of communication secure network connection between Member States.

So, we set, how can the UN populate databases or access databases? It was decided that when the peacekeeping operations had executive mandates, they could access directly to INTERPOL databases. It was true before 2009, with East Timor, where Luís was the Head of the Police, so they had directly access to INTERPOL. I mean, the UN peacekeepers, the police officers had access to what we call "eye" 24/7, which is our highway for information, and it was also for Liberia. And now, also in Kosovo as the only UN mission with an executive mandate where the UN peacekeepers actually do policing, and not helping the national police to do its own job. So, Kosovo for us is not a State, it's a complex area of the world, and to help the Kosovo police to access to our information database, the interface is the UN peacekeeping mission - UNMIK.

There's a special unit in UNMIK, who acts like a national center bureau forum, and today that's all, that's the only one. You have some missions that, in case of urgency and with the agreement of the host state, the UNPOL, they can, temporary interim measures. So, there's a huge car accident, or a fighting in course, or a shooting and the national police can't do by themselves, the UNPOL's, in that case, they have temporary interim measures. In that case, they could access to INTERPOL databases, with the agreement to what we call the

national central bureau. In each Member States we have a national central bureau, that interfaces the national police or other databases, like a computer network.

So, in case of interim measures, you can see that PoC is applied in that moment. But policing is all about national sovereignty. It's like the army or the diplomacy, it's the core mandate of a State. Even in the EU, police cooperation took years between the Schengen agreement and the application of the agreement. It's so sensitive you know? And it's only on border zones, and it's only for limited time, for limited powers, so when you speak about police cooperation, there is always an exception to national sovereignty. There is the same for policing peacekeeping. Rule number one, the national police or the gendarmerie of the host country oversees policing, and the UNPOLs can only support, train, assist, but don't do police, that's why they don't carry weapons, they don't arrest people, but there's this little margin, when sometimes, the mandate, allows the UNPOLs to interact with the police. And that's a huge problem.

There's times that mandates are either too blur or too precise, or the use concepts that are non-sense to police. When you speak about community policing, which is very Anglo-Saxon concept, in some countries it means nothing, absolutely nothing.

How many years did it take to Portugal, France or the UK to build its police? Hundred years! To build democratic, safe and accountable police? It takes hundred years. The UN wants to do it in 10? 15 years?

But the UNPOLs are 100% bound by the mandate, they cannot act outside of the mandate, but if a mandate is badly written, when they are in the field and need to act, they will ask themselves if is it by mandate or is it illegal for me to do this? So, you're an UN police officer, a UN police chief, your mandate is not clear, is badly written, and there's an urgent situation where you need to act to save people... how do you act?

If there is like an investigation taken by the local police and they put a person in custody for three weeks without a clear investigation?!

There are situations where you need to protect civilians, you need to do things, but your first question is "Do I have the right to do it?", "Is it in my mandate?", and honestly, you don't have any answer. Then, you must ask New York: "Hi New York, this is happening here, what can I do?". So, there is this huge clash between your values as a police officer to protect civilians - because it's your DNA, I mean, you sign for the job to protect people -, but the system makes it almost impossible for you. The question is, how can we increase the capacity of the police community to influence the writing of the mandates? The police are not able, usually, to speak enough, to write enough - we are not in a job where we write

enough, police officers they act, they don't write. Lawyers write, judges write, diplomats write, the police acts. So, we need to be more able to agree together on rules, on values, on systems, on process, so we can promote our vision.

The main problem that I see today is how the UN Security Council drafts the mandates of the UNPOLs in the missions.

2. So, INTERPOL doesn't act on the field? It only helps by letting access to databases?

We don't have police powers, it's a bit like UN police officers, because when you are a UN police officer, in a peacekeeping operation you don't do police anymore, you are a specialized adviser for the national police, which is totally different.

3. And what about the Formed Police Units, do they do police?

Well, the Formed Police Units are supporting the national police to do their job. When you are a UN police officer you are one step behind but at least you're on the field. Very few, I mean, 99% of us, secondment police officers, we work in an office like this. We are bureaucrats, the only moment where the INTERPOL can go on the field to do policing is at the request of the country, for example, there was a time that we had a team of some UN police officers or contracted police, agents, not police officers, going on the field, in a country, to help them manage information. If there is a plane crash, we would, as a request of the country, go to the sight of the plane crash, because, in a plane crash, you have hundreds of nationalities. And the only hub for information, able to manage that bodies DNA, fingerprints, unknown people, it's INTERPOL. So, we go there with our databases on sight and collect fingerprints, collect pictures and try to match DNA with fingerprints, which is also police work.

For example, two or three countries, in Central America, they want to do a combined operation on drug trafficking, or firearms, or childhood pornography, etc. We would give them support: it can be a command and control center, it can be people on the field, but not doing police work. Helping them to advise or to share information, because it's multinational operation. But we don't arrest anyone, we don't have these ninja masks we don't jump off planes, we don't have guns, we don't do this.

So how a police cooperation organization, like INTERPOL, can help another police international cooperation, which is the UN on the field?

There is a recent example that worked very well. In Central African Republic, Bangui, we had a national center bureau that was totally dysfunction. No office, no computers, no internet, no database, they just had the night pad and they could just send messages, not exchange information. INTERPOL and the UN decided to rebuild and revitalize this national center bureau. So, INTERPOL paid for the hardware, computer, servers, network, everything related to hardware, and the UN paid for the training of the staff, plus the training of some UNPOLs, because we thought that, if the UN police was supposed to help the Central African Police to use INTERPOL, they should know about it. So, we are going to train, since we have installed all the hardware two weeks ago, the Central African rebuild the building and they secure it, as we provided the hardware and we may, people from INTERPOL where in New York, go train 10-15 officers from CAR and plus 5 for the MINUSCA mission. So that's how we can build something together, to help them. Our motto is to connect police for a safer world, so how can INTERPOL and UN help to reconnect the national polices from around the world, to information data.

4. The police personnel, by nature, ensures, in a conceptual and in an operational form, the R2P and PoC concepts, in a State. How does the INTERPOL understand and help to materialize both concepts?

It's a very tricky topic, so I'll try to be careful with the words. When you engage in international policing, and police cooperation, you adopt, you agree some standards, some norms, some ethical norms. It's not always easy because sometimes, some countries police are under influence of politicians or so. I'm not saying that INTERPOL is here to raise standards in Member States, because they are sovereignty, but we think that building this tool, when you share information through INTERPOL, you agree with what we call "The Rules of Policy and Data", if we exchange police data together, to different countries, we agree on the rules to use that data.

The main rule is you can't exchange information or do cooperation with INTERPOL on racial, political, religious or military things, that's out of our scope. And the danger is what? Mixing police and racial things, mixing police and politics, political crimes, mixing police and gender crimes. So, we experienced that Member States agreed that when you work through INTERPOL, when you implement INTERPOL's tools, you raise the standards of policing, and you provide a better service to population. At the end of the day, you provide a service to population. You protected them by having fair trials, by acting when it is needed

to act, by protecting the human rights and the principals of the Rule of Law. When you use our tools, you have to compliance with this. So, at the end of the day, the police officer in the field, using its data to do its job, is more compliance with the UN values. Our constitution, our treaty, mentions the UN treaty and the human rights, so, if you work with the INTERPOL, you fit in those values, otherwise, this information won't be able to go through our system.

Apêndice X: Entrevista ao Chefe da Seleção e Recrutamento da *Police Division* das Nações Unidas, Mr. Ata Yenigün

Guião

Nova Iorque, 04 de abril de 2018

1. The police personnel, by nature, ensures, in a conceptual and in an operational form, the R2P and PoC concepts, in a State. How does the UN Police Division understand and help to materialize both concepts?

This is a very pertinent question. Just to give you an overview and what's happening in peacekeeping, currently, we probably have over 120.000 police and military personnel, deployed in 19 peace operations, and some of them are peacekeeping operations, others are Political Missions. So, in those areas, we are authorized to deploy about 14.000 police personnel and we help police personnel deployed from 92 countries UN member states.

Now the concept of PoC is not old, is new to this issue. Up to date, since the creation of peacekeeping operations and the department itself, the focus is to deploy peacekeepers from police, as well as civilians, to protect wherever there is peace. But now, after some time, we started to experience difficulties in terms of having been asked to deploy in locations where there is no peace to keep. Meaning that either the parties are not in agreement, the host nation is not welcoming the peacekeepers to come, or because the security council isn't united.

Those all contributed to the nature of changing the role of peacekeepers towards more types of possibility of prevention or possibility to be part of the conflict or to being very much vulnerable and you see that peacekeepers are facing a lot of threats themselves, so we are deployed in locations where we are the target by the terrorists' groups. Is not only to keep the peace, if there is any in the country, but the terrorists are directly (or the rebels or the groups) attacking the peacekeepers themselves.

Now, moving away from that, we have been coming to a certain where the peacekeepers are mandated to protect civilians, and the PoC definition is also a kind of... may vary from a person to another. So, what is the PoC? Who and where is the Protection of Civilians?

Now, if you look at a mission like Congo, and in geographical terms, cannot protect everywhere. You have 2.000 military and maybe a couple of hundred police personnel. You won't be able to protect everywhere because you are not deployed everywhere. So, we are

talking about the protection of the people where we are located. For example, if we are in Kinshasa, then people who we can protect are in Kinshasa or Kananga, according to our capacity and capability. So PoC is not generic protection of civilians, PoC is wherever we are deployed, and wherever there is a threat, but the PoC issue first laid on responsibility of the host nation.

Thus, if you are in Darfur, they are the primary responsible, but if the government cannot protect, then you have the R2P. So, if you think, if I'm not mistaken, 12 missions or so, they all have mandate to PoC. It's kind of a neutral type of mandate, wherever there is a peacekeeping operation, they say to PoC, but again: is not possible to protect every single one.

When you go back to UN police, and how it contributes to PoC, mostly in missions like Darfur and South Sudan, they have displaced people, and they are living in camps, so maybe it comes more naturally to your mind that PoC, those who are sitting in camps, because move from one location to another, and they are 2.000 people. Besides the host nation country is not protecting them, or are against them because they are minorities, and that's why the UN have more responsibility. That's more concrete PoC. But like Mali, Central African Republic, they also have PoC, but civilians are everywhere, and we are not, so that's limited in terms of what we mean.

Therefore, as a police officer in your country, in my country, wherever we are physically, we have the responsibility to act. So, this is the definition that we try to explain. So how do we go about it? First, you must have a resolution very clear, Security Council mandate to do PoC. Second, we must make it clear to the police and military coming from the Member States, meaning that you must develop a clear guidance, a clear policy on what it means, in your country, PoC may mean something, and in my country, it may mean something else.

We are getting police officers from 92 police contributing countries, and every country has a different type of policing, so what I'm trying to say is that we need to prepare a good policy and a good guidance to make sure that the MS or the police officers that come to UN mission understand it well. Then, we need to prepare a good baggage of training. Before those people are deployed, they need to be well trained. And when they arrive to the field mission, what do we do? We provide induction training, and during the mission life, the element is always learning.

Military, police and civilians, all of us are contributing to PoC. Civilians are probably looking into coordination, humanitarian or food issues, and other related ones. When it

comes to the military, they are located outside the perimeter of the camp, when it comes inside the perimeters, and if we focus, to give a concrete example, on South Sudan, are the police. But inside, you also have corrections that are other elements that may be detaining, and we have restrictions, etc., etc. Those are type of things that we are trying to investigate.

Now the police have limited capacity, because if it is beyond of the capacity of the UN Police, then the military must intervene. If the threat is not Public Order related, then the military has to engage. In these cases, the military needs to support us. Wherever police are deployed, we need to be accompanied by military, unless the situation is very safe, like Haiti. The situation is stabilized, and the mission is all guided by UN police. But let's go back to South Sudan. The mission is to protect the all camp in case there is any attack against the camp. But inside the camp we also have the responsibility to deal with public order, in case of any threat or in case of committed crimes. So, we have a big responsibility.

Consequently, what is the role of UN Police on PoC? The UN police has specific rules for capacity building, we are there not only to protect but also to reform the police wherever we are deployed, without expertise. So, how and why do we reform? Because those people were out of rules, maybe there is no system in place, maybe there's a lot of corruption, maybe the policies are not working anymore, they need more training, etc.

We try to bring some programs and projects and start training them, because we see UN Police as an exit strategy for UN peace operations. SG Guterres, said "I see that the UN Police and the exiting of peace operations as a success", meaning there is a military component when is deployed to stabilize the situation, that we turn from green to blue. We, as the blue ones, continue to build the host nation capacities until we start to do transition.

So, we are the people who are making the transition to the host nation or maybe neighboring country or partner: we do not stay forever. And you would know, building a capacity or raising a police force, is like raising a child, it never ends, and we cannot be there forever. Since we have too many busy places where we must go, we need to focus on priorities, so we bring the country to a certain state where somebody else can take over, or to a stage where they can stand on their feet.

And we have successful stories: East Timor, Bosnia Herzegovina, Kosovo, Liberia and Haiti. Those are all success stories, where we turn from green to blue and where we helped the local police to make the transition and we left. It is a success for UN peace operations.

So, we do capacity building when we are deployed. Other thing is the host nation capacity is not enough. So, what do we do? We deploy a FPU, and when the local police want to do some operations, we back them up, because, like I said, the main responsibility

of protection is the host nation, and the UN Police is there to support them. They can also do patrols if needed.

Another important part of the mission is the community policing, and when it comes to that, we talk mainly about interacting with the community. We make sure there is a prevention, because, is not only when we stabilized the situation, but also, we need to make sure that the situation doesn't come back to the conflict. So, the prevention is very important, so it does not escalate. Community policing may be related to information gathering, may be related to the intelligence, to mapping, can be related to anything. This is important and a critical element, and then, interacting whit the community, to make sure there is a necessary awareness for the PoC, meaning, so they understand why we are there, to let them feel comfortable to share information with us, or if there is any threat. Those are all PoC elements.

For example, interacting with host government, to make sure that the necessary laws are in place. So, in most of the times, you see that the Constitution is not very much reflected to the security. So over there, we also contribute. Putting a governance in place is also other responsibility we play. Putting a democratic system in place is contributing to democratic elections, for example. Anything that we do, from protection, to prevention, information analyses, information's sharing, capacity building of the host nation, supporting the local police, is related to PoC and R2P. Because one or another, all goes there.

2. Being the Police Division Recruitment Chief, what do you expect from Portugal and how can Portugal contribute the best to the UN Police?

Now, when it comes to what Portugal can give us... Portugal gives us, firstly, Luís Carrilho, that has plenty of missions, being Police Commissioner in some of them, and now he's the Police Adviser for the Secretary General, directing 14.000 UN police in 19 operations.

This is something that you cannot take from granted. He is providing all guidance across the organization, we are the center of excellence for contributing police in all UN entities, whether is political missions, development missions, peacekeeping, coordinating with other UN agencies, coordination with INTERPOL, EU, etc. It all comes from this Police Division, and the chief is from Portugal, and that's a big contribution.

Now, when you go back a little bit, what you see a big success story like East Timor, mostly was done by Portuguese. There was a lot of good police officers that were deployed

in East Timor that played a critical role in all aspects and areas, so they had a lot of contribution.

Other contribution that the Portuguese played was in Bosnia, Kosovo and another UN peacekeeping operations. As we stand, we have few contributions from Portugal. We have a limited number on Central African Republic, in Haiti, in Mali... Number sometimes doesn't matter because there are critical positions, like in Guinea-Bissau, more important than 100 people. Because if you need an expert on organized crime, you cannot find him everywhere, so if that person that Portugal is providing, that would be also a great contribution. But anyway, we wish that Portuguese contribution would continue and maybe to increase or at least sustain, because the expertise that we are getting from PT may not be necessarily what we can get from somewhere else.

Other aspect that Portugal can provide us is female officers. They play an important role in society, in peacekeeping operations, mostly are the woman and the children, and mostly the woman, in peacekeeping operations complain that they don't want to see a uniformed man. They would like to share their issues with female officers. And this is a target from our Secretary General that we need to make 50/50 and it is very difficult. Our goal is at least to get 25%, and female police officers from Portugal. Some countries they don't exist, because they only have like 1/2% of female police officers. That is one focus area that Portugal can make a big contribution.

The other aspect is the skill set: organized crimes, investigation, drug traffic, intelligence, training, reforming, etc. Those are important individuals where we do believe that Portugal can contribute.

3. What are the benefits for the domestic police and for the policeman itself when he returns to the home country?

This is a win-win situation, because you bring in a lot of expertise to peacekeeping operations, that's important. Two, you're interacting with police officers from 92 countries, this is a huge experience. Also, you have a very good network, with those police officers, and you bring different expertise and put it on the table to bring a solution.

When you go back, to reality... I joined the UN mission in 1996, and I'm not the same anymore. You look into issues more broadly, you're not limited, you look into a bigger picture, global issues as well. And you build your international skills to continue working on them with people wherever they go, back to Europe or back to Africa.

You understand the core causes of the problems in the world, and that's really a big added value. If you talk to every officer that went to a UN mission, they're all going to say that they've earned a lot. In terms of mentality as well. Becoming more mature, in the deeper understanding of some problems like woman rights issues, the core values of working with a team with different culture, a different religion, different gender, and sometimes you don't have that back home.

Giving you a concrete example, in East Timor, at one point, during the crises, the only person who cooperated with the UN police was the police officer who served in the UN before. Because there is a misunderstanding that the UN are there for a specific agenda, and they help politics, etc. And no, UN doesn't have such an agenda, and he knows because he served there, he understands that UN brings solutions and those people are there to help us. The return is very important for the countries and we also can get huge experience.

4. Do you think that the importance of the police component in a mission is going to increase, regarding what we assisted in the past decades? Why?

I think UN Police deployed probably around 1940s or something, when we first deployed to Congo. The numbers were very limited, Police Division did not exist until 2000. Now we get separated from the military component, and we have a standing police capacity. The number is 12.000, we used to be 15.000, but there are reasons for the number decreasing and not increasing. There are several factors, such as successful missions, like Darfur, where the situation is stabilizing, and we are downsizing, the same as Haiti or Liberia. Regarding that success, where we contributed to stabilizing the situation in a country and we reduced.

The second issue is political, because, as I mentioned, the situation on the ground doesn't allow us to deploy. This can be for political reasons if the government doesn't want our presence, two, they don't provide us necessary tools to deploy, three, the mission doesn't have the capacity to hold a place for us to stay, we don't have equipment, so we cannot be deployed.

Another important think is budgetary. I don't need to appoint to any country, although countries are paying the budget to UN, that isn't enough to support all missions, which decreases our presence in the field. I don't have a crystal ball, what I'm saying is the number may not increase, but the role and type of responsibilities will change. Even if the number stays as it is or maybe smaller, the impact is going to be very different. In 1996, when I was deployed in Macedonia, I was doing only patrolling, so I only talked to people and reported, and didn't know where the reporting was going. In Bosnia and Herzegovina, when I was

deployed, we started to do monitoring, to go to the police station and ask what was happening. And after that, we started to do training, and from training, we switched to capacity-building and reform. Then we started to do specific things, like organized crime, counter-terrorism, investigation, border crossing, woman trafficking, etc., meaning, police related issues.

As we speak, we can say the role is changing. The Member States, the Peacekeeping Committee decided on a language linked to intelligence, that were a taboo in the past. Now they start to talk about peacekeeping intelligence, never in the history you talked about bringing intelligence to peacekeeping operation, but now that door is open.

The military are sitting in the barracks (I mean, they have their own role), but who's in the streets collecting information? The police! We communicate with the people, with the law enforcement agencies, with the police or gendarmerie. We have a set of skills on collecting, analyzing, investigating the information, so here's another role that is coming. So, I don't think the number matters, and I'm not even sure that is going to open other peacekeeping operation in the future, but the truth is that the police role on these missions will remain key to the missions' success.

Of course, that are places like Central Africa or Mali where the number of police should increase, but there are several factors, as I explain, such as budget or poor deployment conditions, that doesn't allow us to do that. You can deploy 100 FPU's in Congo and it is still not enough, so we need to do more, with less.